

FORTEIL - Forum Teilhabe und soziale Integration: Impulse für den Prozess zur Stärkung der sozialen Integration ; eine Veranstaltungsreihe 2005 bis 2008 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in Berlin

Klein, Evelin; Straka, Lisa

Veröffentlichungsversion / Published Version
Monographie / monograph

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Klein, E., & Straka, L. (2009). *FORTEIL - Forum Teilhabe und soziale Integration: Impulse für den Prozess zur Stärkung der sozialen Integration ; eine Veranstaltungsreihe 2005 bis 2008 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in Berlin*. (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, A392). Frankfurt am Main: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.; Bundesministerium für Arbeit und Soziales. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-418702>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



FORTEIL – FORUM TEILHABE UND SOZIALE INTEGRATION

DOKUMENTATION

**IMPULSE FÜR DEN PROZESS ZUR
STÄRKUNG DER SOZIALEN INTEGRATION**

**EINE VERANSTALTUNGSREIHE 2005 BIS 2008
DES BUNDESMINISTERIUMS FÜR ARBEIT UND
SOZIALES IN BERLIN**

DOKUMENTATION



Impulse für den Prozess zur Stärkung der sozialen Integration

Eine Veranstaltungsreihe des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Durchführung und Dokumentation:

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.

Redaktionelle Bearbeitung:

Evelin Klein unter Mitarbeit von Lisa Straka

Frankfurt am Main, November 2008
ISS-aktuell 01/2009

Inhalt

1	Vorbemerkung	5
2	Auftaktveranstaltung Europäische Initiativen – Deutsche Strategien	8
3	Workshop 1 Nationaler Aktionsplan 2006-2008	21
4	Workshop 2 PROGRESS: Programm für Austausch und Beteiligung	33
5	Workshop 3 Sozialberichterstattung in Bund, Ländern und Kommunen	46
6	Abschlussveranstaltung	62
7	Schlussbemerkung	74

1 Vorbemerkung

Lissabon-Strategie – Offene Methode der Koordinierung – FORTEIL

Lange Zeit wurde Armut als Unterversorgung mit ökonomischen Mitteln definiert und in erster Linie auf „stigmatisierte“ Armutsgruppen wie Obdachlose, Nichtsesshafte, Straffällige und Heiminsassen bezogen. In den 1990er Jahren fand eine Umorientierung statt. Bei der Betrachtung von Armut wurden nun unterschiedliche Dimensionen der Lebenslage zugrunde gelegt. Seither wird Armut im Allgemeinen als ein multidimensionales Phänomen gesehen, das dem Zusammenspiel individueller Ressourcenausstattung eine wichtige Bedeutung beimißt. Mit dem zweiten nationalen Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung hat der Armutsbegriff durch die Einbeziehung gesellschaftlicher Teilhabe eine wesentliche Weiterentwicklung erfahren. Armut und soziale Ausgrenzung beschreiben nun das Risiko, von gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten ausgeschlossen zu sein. Diese sind Ausdruck einer gesamten Lebenslage und beziehen sich in umfassender Weise auf ökonomische, soziale, kulturelle und politische Aspekte. Die Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung sind vielschichtig und komplex. Wirksame Strategien zur Armutsbekämpfung setzen daher auf unterschiedlichen Handlungsebenen an und beziehen eine Vielzahl von gesellschaftlichen und politischen Akteuren ein. Die Sensibilisierung, Vernetzung und Mobilisierung all dieser Akteure erfordert dabei ein hohes Maß an Kohärenz, Koordination und Zusammenarbeit.

Die Lissabon-Strategie

Lösungen für Armuts- und Ausgrenzungsfragen können nicht mehr nur aus nationaler Perspektive angestrebt werden. Im Zuge des europäischen Integrationsprozesses wurde ein gemeinsames Verständnis von Armut und sozialer Ausgrenzung entwickelt, das seine Umsetzung in einem abgestimmten Berichtswesen, gegenseitigen Austausch- und Lernprozessen und – auf der Ebene der Betroffenen – in nationalen Zusammenschlüssen und europaweiter Vernetzung gefunden hat. Obwohl Sozialpolitik und die sozialen Sicherungssysteme weiterhin in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegen, haben die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union einer gemeinsamen Sozialpolitik einen offiziellen Stellenwert neben der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik eingeräumt.

Auf dem Frühjahrsgipfel 2000 in Lissabon wurde eine wirtschafts- und sozialpolitische Agenda beschlossen und damit ein kontinuierlicher Koordinierungsprozess eingeleitet. Die Agenda, die auch als Lissabon-Strategie bezeichnet wird, richtet sich mit ihren Leitlinien auf vergleichbare sozialpolitische Herausforderungen, vor denen mittlerweile alle Sozialstaaten in den entwickelten Industrieländern stehen. Die vier Leitlinien der Lissabon-Strategie, die im Dezember 2000 auf dem Gipfel von Nizza beschlossen wurden, beinhalten:

1. Die Förderung der Teilnahme am Erwerbsleben und des Zugangs Aller zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen.
2. Die Vermeidung von Risiken der Ausgrenzung.
3. Die Entwicklung von Maßnahmen zugunsten der sozial am stärksten Gefährdeten.
4. Die Mobilisierung aller Akteure.

Die offene Methode der Koordinierung

Im Rahmen einer europaweiten Strategie, der sogenannten offenen Methode der Koordinierung (OMK), beschloss der Europäische Rat, die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung bis zum Jahr 2010 entscheidend voranzutreiben. Mit Hilfe der OMK werden auf europäischer Ebene gemeinsam politische Ziele für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sowie den Sozialschutz festgelegt, deren inhaltliche Ausgestaltung unter Berücksichtigung der gewachsenen Strukturen in den Mitgliedsstaaten auf nationaler Ebene erfolgt.

Das Politikverfahren der OMK ist, was die Aufteilung von Kompetenzen und Aufgaben zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten angeht, der Kategorie der „Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen“ zugeordnet. Die Einführung der Methode ist der Versuch, die Politikkoordinierungs- und Richtlinienkompetenzen der Europäischen Union zu stärken, indem neben den beiden klassischen Integrationsmethoden der supranationalen Rechtsetzung der Europäischen Union (Verordnung und Richtlinie) und der Zusammenarbeit auf Regierungsebene im Rahmen des EU-Vertrags (sog. „intergouvernementale Kooperation“) eine Zwischenstufe implementiert wird. Der Begriffsteil „offen“ weist dabei auf die zwei spezifischen Prinzipien dieser Methode hin: Zum einen wird das Resultat des Prozesses nicht vordefiniert, d.h., das Verfahren ist „ergebnisoffen“. Zum anderen soll zum Ausdruck gebracht werden, dass auf nationaler Ebene auch nichtstaatliche Organisationen, wie zum Beispiel Nichtregierungsorganisationen (NRO) einschließlich ihrer Spitzenverbände, bei der Zieldefinition und Programmevaluation beteiligt werden sollen.

Die OMK beinhaltet: (1) Leitlinien, die von der Europäischen Kommission für einen bestimmten Politikbereich mit jeweils präzisiertem Zeitplan für die Verwirklichung kurz-, mittel- und langfristiger Ziele festgelegt werden, (2) Indikatoren und Benchmarks für den Vergleich bewährter Praktiken und die gleichzeitig als ein Maßstab für die Bewertung der Umsetzungserfolge dienen und (3) die Evaluierung des Fortschritts der nationalen Maßnahmen.

Im Politikfeld soziale Integration erstellen die EU-Mitgliedstaaten „Nationale Aktionspläne (NAP)“ als Teil der „Nationalen Strategieberichte (NSB)“ die von der Kommission in einem Synthesebericht zusammengefasst und auf Grundlage von quantitativen und qualitativen Indikatoren ausgewertet werden. Auf diese Weise können die erzielten Ergebnisse verglichen werden, und es wird ein strukturierter Erfahrungsaustausch über die verschiedenen Politikinhalte bzw. -verfahren der Mitgliedstaaten ermöglicht. In Deutschland bildet der Nationale Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung gemeinsam mit der regelmäßigen Armuts- und Reichtumsberichterstattung das empirische Gerüst und die analytischen Grundlagen zur Entwicklung von nationalen Strategien zur Armutsbekämpfung.

FORTEIL (FORum TEILhabe und soziale Integration)

Mit der Veranstaltungsreihe FORTEIL hat die Bundesregierung insbesondere das vierte Leitziel der Lissabon-Strategie „Die Mobilisierung aller Akteure“ aufgegriffen. Ziel war es, im Rahmen der OMK die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Deutschland auf allen Ebenen (Bund, Länder und Kommunen) zu verankern sowie den nationalen Dialog zwischen allen Akteuren und Vertretern von Bund, Ländern und Kommunen, den Sozialpartnern, den Kirchen und der Wissenschaft und vor allem den Betroffenen – unter Berücksichti-

gung der Eigenständigkeit aller Beteiligten und der föderalen verfassungsrechtlichen Strukturen – entscheidend voranzutreiben.

Mit der bundesweiten Veranstaltungsreihe FORTEIL ist es gelungen, einen Dialogprozess anzustoßen, der im Einzelnen dazu beigetragen hat:

- eine breite öffentliche Diskussion über soziale Ausgrenzung zu etablieren,
- zahlreiche Ebenen und Akteure intensiv in den OMK-Prozess zu involvieren,
- den strategischen Ansatz der OMK für unterschiedliche Ebenen und Akteure nutzbar zu machen,
- vielfältige Erfahrungen, Perspektiven und Ansätze der unterschiedlichen Ebenen und Akteure im Bereich der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung darzustellen und zu diskutieren sowie
- von den Erfolgen und Erfahrungen anderer Ebenen zu lernen.

Damit hat sich FORTEIL als ein weiterer wichtiger Baustein zur Intensivierung des bereits seit längerem stattfindenden dialogischen Prozesses über Zielsetzungen, Perspektiven und Ergebnisse politischer Maßnahmen im Politikfeld „Armut und soziale Ausgrenzung“ erwiesen. Neben einem eigenen interministeriellen Dialog hat die Bundesregierung verschiedene Beratungs- und Konsultationsinstanzen initiiert und organisiert. So hat sie zum Beispiel mit der Erarbeitung des ersten Armuts- und Reichtumsberichtes (ARB) als zentrales Element einen „ständigen Beraterkreis“ aus Akteuren aller Ebenen berufen, der im dialogischen Prozess Fragen zur Weiterentwicklung und Qualifizierung des Berichtswesens erörtert. Im Kontext des weiteren Koordinierungsprozesses wurden die jeweiligen Beraterkreise der Berichtswesen NAP¹/incl/NSB und ARB zusammengelegt. Auch mit der Wissenschaft wurde ein regelmäßiger institutionalisierter Konsultationsprozess in Form von Kolloquien und Expertenworkshops implementiert. Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung die Aktivitäten der NROs, wie zum Beispiel die Arbeit der BAGFW¹-Projektgruppe „Armut und soziale Ausgrenzung“ und der Nationalen Armutskonferenz (NAK).

Nach der Auftaktveranstaltung im Frühjahr 2005 wurden bis 2008 in drei Workshops Instrumente und Ansätze diskutiert, um den Prozess eines gemeinsamen Vorgehens gegen Armut und soziale Ausgrenzung zu stärken. Auf der Abschlussveranstaltung im November 2008 wurde ein vorläufiges Fazit der gemeinsamen Anstrengungen gezogen. Nachfolgend sind die im Rahmen der Veranstaltungsreihe zwischen 2005 und 2008 gehaltenen Referate, Beiträge und Diskussionen zusammenfassend dokumentiert.

1 Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege.

2 Auftaktveranstaltung

**FORTEIL - FORUM TEILHABE
UND SOZIALE INTEGRATION**



**Auftaktveranstaltung
EUROPÄISCHE INITIATIVEN – DEUTSCHE STRATEGIEN
7. März 2005
Abgeordnetenhaus in Berlin**

Programm

- 11.00 Uhr Begrüßung
Der Prozess der europäischen Integration: Europäische Initiativen – Deutsche Strategien
Franz Thönnes, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung
- 11.30 Uhr Die Mobilisierung aller Akteure – eine Säule der Lissabon-Strategie
Jérôme Vignon, Direktor der Generaldirektion für Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit der Europäischen Kommission
- 12.00 Uhr Über den Zaun geschaut: Die Vielfalt nationaler Ansätze zur Beteiligung der Akteure in Europa
Für Frankreich: **Nelly Olin**, Ministerin für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung beim französischen Minister für Beschäftigung, Arbeit und sozialen Zusammenhalt
Für Schweden: **Annika Mansénérus**, Stellvertretende Leiterin der Abteilung für soziale Dienste, Ministerium für Gesundheit und soziale Angelegenheiten
Für die Tschechische Republik: **Dr. med. Marián Hošek**, Vizeminister für Arbeit und Soziales im tschechischen Ministerium für Arbeit und Soziales
- 14.30 Uhr Round-Table-Diskussion: Wettstreit der Ideen – Impulse für den Prozess zur Stärkung der sozialen Integration
Rolf Stöckel, MdB, SPD-Bundestagsfraktion
Cornelia Prüfer-Storcks, Staatssekretärin im Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen
Dagmar Szabados, Bürgermeisterin der Stadt Halle
Dr. Hans Jürgen Marcus, Sprecher der Nationalen Armutskonferenz
Dr. Konrad Deufel, Vorsitzender des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge
Barbara Stolterfoht, Präsidentin der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
- 16.30 Uhr Schlusswort
Franz Thönnes, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung

Tagungsmoderation: **Katrin Brand**, Journalistin, ARD-Hauptstadtstudio

Mit der Veranstaltungsreihe FORTEIL „Forum Teilhabe und soziale Integration“ hat die Bundesregierung den Dialog zur sozialen Integration auf nationaler Ebene intensivieren. FORTEIL hatte das Ziel, den Prozess der sozialen Eingliederung durch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit und die Aktivierung aller beteiligten Akteure zu stärken. FORTEIL hat dazu beitragen, die vielfältigen Erfahrungen und Aktivitäten bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung zu bündeln und unter Einbeziehung aller Akteure gemeinsam strategisch auszurichten.

Mit der Auftaktveranstaltung am 7. März 2005 im Abgeordnetenhaus von Berlin hat die Bundesregierung das bundesweite Forum für alle Akteure zum intensiven Austausch über Zielsetzungen, Perspektiven und Praxiserfahrungen im Bereich der sozialen Eingliederung eröffnet. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer waren eingeladen, mit den Referentinnen und Referenten aus den EU-Mitgliedsstaaten, der Europäischen Kommission sowie nationalen Vertreterinnen und Vertretern von Land, Kommune, Bund, Wohlfahrtspflege und der Nationalen Armutskonferenz nationale Beteiligungsansätze und Armutsstrategien zu diskutieren.

Europäische Initiativen – Deutsche Strategien

Der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, *Franz Thönnes*, beginnt mit einer Bestandsaufnahme der Lissabon-Strategie. Die Schlussfolgerungen des im November 2004 vorgelegten Berichts zur Halbzeitbewertung der Lissabon-Strategie durch die Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok (kurz: Kok-Bericht) zeigen, dass vor allem eine Modernisierung der europäischen Institutionen sowie der zügige Abbau der Arbeitslosigkeit in Europa zur erfolgreichen Umsetzung der Lissabon-Strategie beitragen. Vor diesem Hintergrund appelliert *Franz Thönnes*, nicht von den Lissabon-Zielen abzurücken und die Anstrengungen für mehr Wachstum zu verstärken, um den sozialen Zusammenhalt zu sichern.

Anschließend stellt *Thönnes* die deutschen Strategien zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung vor. Aus dem aktuell veröffentlichten zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung resümiert er, dass die Armutsrisikoquote aufgrund der Wachstumschwäche der vergangenen Jahre leicht gestiegen ist, wenngleich sie deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegt. Diese Entwicklung ist ernst zu nehmen, da sie beispielsweise auf die Schwierigkeit vieler Arbeitsloser über 50 Jahren aufmerksam macht, wieder einen Job zu finden bzw. auf Jugendliche verweist, für die keine Aussicht besteht, überhaupt erst einen Job zu erlangen. Hinzu kommt die Kinderarmut aufgrund der Arbeitslosigkeit vieler Elternpaare, die diese Entwicklung zu einem Thema werden lässt, dass auch in Deutschland diskutiert werden muss.

Während dem Bericht also einerseits zu entnehmen ist, dass das Armutsrisiko gestiegen ist, so zeigt sich dennoch, dass der deutsche Sozialstaat bei der Bekämpfung von Armut insgesamt erfolgreich ist, was sicherlich ohne die Steuerreform und ohne die Verbesserungen der familienpolitischen Leistungen um 20 Milliarden Euro seit 1998 nicht der Fall gewesen wäre. *Thönnes* unterstreicht, dass staatliche Transferleistungen und Steuern bestehende Ungleichheiten zwar verringern können, eine sozial gerechte Politik aber darüber hinausgehen

und den Menschen Teilhabe- und Verwirklichungschancen eröffnen muss. Ein Verständnis von Armut, das sich nur auf Einkommens- und Vermögensverhältnisse konzentriert, greift zu kurz. Vielmehr muss dafür gesorgt werden, dass alle Menschen in Deutschland die Chance erhalten, an Bildung und Ausbildung, am beruflichen und gesellschaftlichen Leben teilzuhaben.

Dieser Herausforderung hat sich die Bundesregierung gestellt mit dem Ziel, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu verbessern und die Sozialsysteme den Erfordernissen der Zukunft anzupassen, indem sie bezahlbar und verlässlich bleiben. Aktivierende Sozialreformen finden in den Bereichen Gesundheitswesen, Arbeitsmarkt, Alterssicherung, Familienpolitik, Migrations- und Behindertenpolitik statt.

Fazit

Thönnies macht in seiner Einführungsrede deutlich, wie wichtig es ist, das Thema „Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ in das politische und öffentliche Bewusstsein zu rücken. Er hebt hervor, dass vom Lissabon-Ziel, Wachstum und Beschäftigung zu stärken, um den sozialen Zusammenhalt zu sichern und Armutsrisiken zu vermindern, nicht abgerückt werden dürfe. In diesem Zusammenhang betont er, dass staatliche Transferleistungen und Steuergesetze bestehende soziale Ungleichheiten zwar verringern, gleichwohl aber auch die Teilhabe- und Verwirklichungschancen der Menschen am gesellschaftlichen Leben verbessert werden müssen. Letzteres bedeutet, dass dem Einzelnen die Möglichkeit eröffnet werden muss, seine Fähigkeiten zu entwickeln und damit seine eigenen Leistungen aktiv einzubringen. Um dies zu erreichen, müssen auf individueller Ebene die Eigeninitiative der Menschen verstärkt eingefordert werden und auf struktureller Ebene die Integrationsbemühungen möglichst aus einer Hand erfolgen. All diese Zielsetzungen sind in den Strukturreformen der Agenda 2010 – der Arbeitsmarkt- und Sozialhilfereform, der Gesundheitsreform, den neuen Prioritäten der Familienpolitik und dem Zuwanderungsgesetz – strategisch angelegt worden. Dieses Vorgehen wurde auch von der EU-Kommission im ersten gemeinsamen EU-Sozialschutzbericht lobend anerkannt.

Die Mobilisierung aller Akteure – eine Säule der Lissabon-Strategie

Der Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung steht seit den Beschlüssen des Europäischen Rates im März 2000 ganz oben auf der europäischen Tagesordnung und nimmt damit einen zentralen Platz in der sozialpolitischen Agenda ein. *Jérôme Vignon*, Direktor der Generaldirektion für Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit der Europäischen Kommission stellt „die Mobilisierung aller Akteure“ als eine Säule der Lissabon-Strategie vor. Grundlage der gemeinsamen Anstrengungen, Armut und Ausgrenzung in Europa zu beseitigen ist die OMK. Mit Hilfe dieser Methode sollen gemeinsame Ziele vereinbart, nationale Pläne ausgebaut und voneinander gelernt werden. Vor diesem Hintergrund haben die Mitgliedstaaten in den Jahren 2001 und 2003 sogenannte „Nationale Aktionspläne“ (NAP) vorgelegt, die die Grundlage für die „gemeinsamen Berichte“ der Kommission und des Rates zur sozialen Eingliederung bilden.

Vignon betont, dass die OMK nicht mit Rechtsetzung oder Harmonisierung zu verwechseln ist. Mit der OMK will sich die Europäische Union nicht in die nationalen Willensbildungsprozesse einmischen und den Mitgliedstaaten vorschreiben, wie diese vorzugehen haben. Das Gestalten der politischen Strategie und die Auswahl der Instrumente ist und bleibt Sache der Mitgliedstaaten.

Im Zusammenhang mit dem Einsatz der OMK verweist *Vignon* auf die Wichtigkeit der Mobilisierung aller Akteure, also auf die Ermöglichung der Teilhabe und Teilnahme von Akteuren an Handlungen des öffentlichen Sektors. Hinsichtlich der Mobilisierung aller Akteure ist *Vignon* der Überzeugung, dass die beschriebenen Aktivitäten nur dann von Erfolg gekrönt sein werden, wenn sie gemeinsam – in enger Zusammenarbeit – mit den Betroffenen selbst und den Akteuren der Zivilgesellschaft durchgeführt werden. Das bedeutet, dass die Kommission, der Rat und die nationalen Regierungen sich bemühen müssen, bei der Formulierung von Ausgrenzungspolitik sowohl die Betroffenen selbst als auch die relevanten Nichtregierungsorganisationen einzubinden. Auch den Betroffenen selbst soll Gelegenheit geben werden, ihre Sicht der Dinge zu artikulieren und in die Diskussion einzubringen. Die Maßnahmen, die für Menschen ergriffen werden, müssen auch gemeinsam mit diesen Menschen entworfen werden.

Die Nichtregierungsorganisationen nehmen bei dieser Forderung eine entscheidende Rolle als Mittler und Sprachrohr ein, indem sie dabei helfen, den Interessen der Betroffenen Gehör zu verschaffen, kann das Kernanliegen der OMK, voneinander zu lernen, ermöglicht werden. Eine Analyse der Nationalen Aktionspläne, die die Mitgliedstaaten vorgelegt haben, zeigt, dass die Nichtregierungsorganisationen in den meisten Mitgliedstaaten in die Erstellung der Aktionspläne eng eingebunden werden. Aktivitäten auf europäischer Ebene bilden dabei nur einen äußeren Rahmen, während die Hauptarbeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten geleistet werden muss. Hierzu merkt *Vignon* an, dass die wirklich interessanten und effektiven Ansätze auf der lokalen Ebene entwickelt werden, also dort, wo die Bedürfnisse der Betroffenen am präsentesten sind. In diesem Zusammenhang hebt er die Initiative Deutschlands für das Projekt FORTEIL als sehr positives Beispiel hervor.

Hinsichtlich eines Ausblicks über zukünftige Entwicklungen verweist *Vignon* auf den Entwurf für die Europäische Verfassung in Artikel 46, der die „partizipative Demokratie“ stärken will. Demnach sollen die Organe der Union einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft führen. Auch die Kommission legt in ihrer neuen sozialpolitischen Agenda für den Zeitraum bis 2010 Vorschläge für einen „neuen Anfang für die Lissabon-Strategie“ vor. Darin wird vertreten, dass der Erhöhung der Beschäftigung und der Stärkung des Wirtschaftswachstums noch größere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Zur Erreichung dieser Ziele bedarf es einer Modernisierung der bestehenden Sozialsysteme.

Die Arbeitsmethoden, darunter auch die OMK, sollen auf ihre Effektivität hin überprüft und gegebenenfalls „verschlankt“ werden, um bürokratische Hürden abbauen zu können. Eine Vereinfachung der OMK, die neben dem Bereich der sozialen Ausgrenzung auch auf dem Gebiet der Alterssicherung, der Gesundheitssysteme und der Pflege eingesetzt wird, soll die genannten Bereiche in einen gemeinsamen Rahmen überführen (Streamlining). Durch diese

Zusammenführung soll das Soziale insgesamt – auch im Hinblick auf die Lissabon-Strategie – gestärkt werden und eine Konzentration auf das Wesentliche stattfinden.

Fazit

Vignon fasst mit der Aussage „Nichts über uns ohne uns“ sein Referatsthema zusammen. Er unterstreicht damit den Ansatz von Good-Governance-Konzepten, die die Teilhabe und Teilnahme von Akteuren an Handlungen des öffentlichen Sektors stärken. Die Dimensionen der Teilhabe und Teilnahme sind für ihn von größter Bedeutung für die Zukunft eines sozialen Europas. Die Einbindung aller Akteure in den gemeinsamen Prozess ist aus seiner Sicht dabei ein wesentlicher Schlüssel zum Erfolg. Im Politikfeld „Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ bedeutet dies, dass die EU-Kommission, der Europäische Rat und die nationalen Regierungen bei der Formulierung ihrer Sozialpolitik sowohl die von Armut und sozialer Ausgrenzung Betroffenen als auch die Zivilgesellschaft mit einbinden müssen. Zudem muss die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung Gegenstand öffentlicher Diskussion werden, wenn es gelingen soll, einen Dialog auf allen Ebenen herzustellen. Das Projekt FORTEIL ist in diesem Zusammenhang ein positives Beispiel.

Über den Zaun geschaut: Die Vielfalt nationaler Ansätze zur Beteiligung der Akteure in Europa

Frankreich

Für *Nelly Olin*, Ministerin für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung beim französischen Minister für Beschäftigung, Arbeit und sozialen Zusammenhalt, sind die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Benachteiligung sowie der Kampf für Gerechtigkeit, Solidarität und Gleichstellung wesentliche Elemente für den Aufbau eines sozialen Europas. Die europäische Verfassung betrachtet sie dabei als Grundlage, da in ihr die Achtung der gemeinsamen Werte und die Einhaltung der menschlichen Würde, der Freiheit, der Demokratie, der Gleichheit, des Rechtsstaates und der Menschenrechte verankert sind.

Die Strategie für einen sozialen Zusammenhalt Europas muss angesichts der Tatsache, dass 15 Prozent der Bevölkerung der europäischen Union von einem Armutsrisiko betroffen sind, auf einer klaren Stärkung der sozialen Grundrechte, wie dem Recht auf Wohnung, Beschäftigung, soziale Sicherung, Gesundheit oder auf Bildung basieren. Diese Rechte gibt es und sie wurden insbesondere in der Europäischen Menschenrechtskonvention, der europäischen Ordnung der sozialen Sicherheit und der Europäischen Charta festgeschrieben. Neben diesen Rechtsnormen zur Einhaltung der Grundrechte bedarf es zusätzlich oder vor allem eines politischen Willens und der Mobilisierung aller, des Staates, der gewählten Volksvertreter und der Zivilgesellschaft, um von einer bloßen Erklärung zu einer effektiven Umsetzung der Rechte für jeden zu kommen. Diese Orientierung findet sich nicht zuletzt im zweiten Nationalen Aktionsplan zur sozialen Integration insbesondere von Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen wieder, den Frankreich für den Zeitraum von 2003 bis 2005 erarbeitet hat.

Um dem oben genannten Ziel näher zu kommen, wurden in Frankreich im Bereich Beschäftigung seit 2002 Strukturreformen zur Verbesserung des Arbeitsmarktes durchgeführt, die

einerseits auf die Stärkung des Unternehmergeistes und die Verringerung der Lohnnebenkosten auf Niedriglöhne setzen, um die Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen zu ermöglichen, und andererseits auf die Aufwertung des Erwerbseinkommens abzielen, um die Wiederaufnahme von Beschäftigung zu fördern. Im Bereich Wohnungswesen wurde im Jahr 2003 ein Stadterneuerungsprogramm ins Leben gerufen und des Weiteren ein Verfahren zur Regelung der Lebenssituation im Fall von Überschuldung eingeführt, das Haushalten, die Schicksalsschläge erlitten haben und guten Willens sind, eine zweite Chance geben soll.

Ein Plan für sozialen Zusammenhalt wurde entwickelt, der die großen Probleme in Frankreich ganzheitlich angehen soll: die anhaltende Langzeitarbeitslosigkeit, die Jugendarbeitslosigkeit, die Wohnungskrise, den Auflösungsprozess in den benachteiligten Stadtvierteln, Benachteiligungen usw. Die Verpflichtungen des Staates zur Umsetzung dieses Plans sind in einem fünfjährigen Planungsgesetz festgeschrieben, das am 22. Dezember 2004 vom französischen Parlament verabschiedet wurde. Der Plan für sozialen Zusammenhalt stützt sich dabei auf die drei Pfeiler Beschäftigung und Erwerbstätigkeit, effektiver Zugang zum Wohnungsmarkt und Chancengleichheit.

Bei dem ersten Pfeiler geht es insbesondere darum, durch die Schaffung von Beschäftigungszentren eine bessere Vorausschau des quantitativen und qualitativen Beschäftigungsbedarfs in den Beschäftigungsregionen zu ermöglichen. Dabei ist mitunter auch geplant, den effektiven Zugang junger Menschen zu Erwerbstätigkeit, Ausbildung und Beschäftigung zu erleichtern.

Der zweite Pfeiler soll die Wohnungskrise lösen und zu einer Verbesserung der Notaufnahme- und Notunterbringungskapazitäten beitragen. Im Bereich der Unterbringung müssen dringliche Maßnahmen ergriffen werden, um neue menschenwürdige und eingliederungsförderliche Angebote zu schaffen und Menschen in Unterbringungsquartieren den Zugang zu Sozialwohnungen zu erleichtern.

Der Plan zum dritten Pfeiler der Chancengleichheit sieht eine Reihe von Maßnahmen vor, die dazu beitragen sollen, das Ziel der Chancengleichheit im Alltag der Franzosen zu verfestigen. Die Schaffung einer Hohen Behörde für die Bekämpfung von Benachteiligungen und für Chancengleichheit hat die Aufgabe, jede Art von Benachteiligung festzustellen. Sie wird von einem Assoziativausschuss unterstützt und soll zu einer Sensibilisierung der Gesellschaft für das Thema Benachteiligungen beitragen.

In Frankreich besteht die Vorstellung, dass Integration auf dem Bekenntnis zu den gemeinsamen Werten der Demokratie, der Laizität, der individuellen Freiheit und der Chancengleichheit beruht. Im Zentrum der Integrationspolitik steht der Aufnahme- und Integrationsvertrag, der kostenlosen Bürgerkunde- und Sprachunterricht bereitstellt und im Gegenzug die Verpflichtung enthält, sich für die Werte der Republik einzusetzen und eine Ausbildung zu machen.

Abschließend weist *Olin* auf die Methode hin, gemäß der die französischen Sozialpolitiken entwickelt werden. Der Erfolg der Politiken zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung wird von *Olin* als abhängig von drei Voraussetzungen betrachtet, nämlich der genauen fortlaufenden Beobachtung der Armutsphänomene, dem ständigen Austausch und der Koordinierung

zwischen den verschiedenen Akteuren und schließlich und vor allem von der Beteiligung der betroffenen Personengruppen.

Fazit

Nach Ansicht *Olins* muss dem Aufbau eines sozialen Europas angesichts der Armutsrisiken in der europäischen Union eine absolute Priorität zukommen. Die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und wirtschaftlicher Unsicherheit bezeichnet sie als ein zentrales Anliegen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Eine Europäische Verfassung sollte dabei aus ihrer Sicht das gemeinsame Fundament bilden. Mit Hilfe der Verfassung werde ein europäisches Gesellschaftsmodell umgesetzt, das sich den Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit, Chancengleichheit und Solidarität verpflichtet habe. Die Verfassung bilde zugleich auch den programmatischen Bezugsrahmen für die Umsetzung der Lissabon-Strategie. Diese gewinnt im Zuge des Erweiterungsprozesses der europäischen Union zunehmend an Bedeutung. Die Stärke der Lissabon-Strategie liegt in ihrem solidarischen Anspruch, die Teilhabe aller Menschen an der Gesellschaft zu sichern und die Handlungsfähigkeiten und gleichen Rechte von Menschen in schwierigen Lebenslagen anzuerkennen. Ihre Umsetzung hängt dabei von drei Voraussetzungen ab: (1) der fortlaufenden Beobachtung von Armutsphänomenen, (2) dem ständigen Austausch und der Koordinierung zwischen den Akteuren und (3) von der Beteiligung der Betroffenen selbst. Folglich bedarf es für den Umsetzungserfolg eines politischen Gestaltungswillens, um alle Akteure für den Prozess der sozialen Integration zu mobilisieren.

Schweden

Wichtige Elemente der schwedischen Erfahrungen bei der Beteiligung aller relevanten Interessengruppen am Prozess der sozialen Integration werden von *Annika Mansnèrus*, stellvertretende Direktorin im schwedischen Ministerium für Gesundheit und soziale Angelegenheiten, vorgestellt. *Mansnèrus* verweist auf Volksbewegungen und die Bedeutung des Bürgerdialogs. Beide nehmen in Schweden herkömmlicherweise eine starke und wichtige Stellung ein – insbesondere als Mittel zur Übermittlung von Bürgermeinungen an Politiker und Entscheidungsträger. Grund dafür ist das allgemeine Verständnis vom Zusammenhang zwischen sozialer und politischer Gleichberechtigung, wobei *Mansnèrus* die politische Gleichberechtigung durch Segregation und wachsende Klassenunterschiede ernsthaft bedroht sieht.

Im Folgenden stellt *Mansnèrus* die schwedischen Strategien zur Mobilisierung und Beteiligung aller Akteure vor. Zur Stärkung der Demokratie hat das schwedische Parlament langfristige Zielvorstellungen und politische Leitlinien gebilligt. So soll den Bürgern zum Beispiel mehr Chancengleichheit zur Beeinflussung des politischen Prozesses ermöglicht werden. Zur Erreichung dieses Ziels müssen Schritte unternommen werden, die es *allen* Bürgern ermöglichen, am demokratischen Prozess teilzunehmen, insbesondere denjenigen, die kaum an der gesellschaftlichen Entwicklung teilhaben. Vor diesem Hintergrund gewährt die schwedische Regierung verschiedenen gemeinnützigen Organisationen eine erhebliche finanzielle Unterstützung, damit diese ihrer Tätigkeit nachgehen können, als Fürsprecher der von ihnen vertretenen Gruppen und Interessen zu wirken.

Zudem finden regelmäßige Beratungen mit den verschiedenen Organisationen statt, die Bürgerinteressen vertreten. Als ein Beispiel hierfür nennt *Mansnèrus* den Ausschuss für Be-

hindertenfragen, dem Staatssekretäre aus allen mit Problemen Behinderter befassten Ministerien sowie Vertreterinnen und Vertreter von Behindertenorganisationen angehören. Ein weiteres Beispiel ist der ständige Dialog der Regierung mit dem Schwedischen Verband der Kommunalbehörden, der die Interessen kommunaler Behörden vertritt, sowie mit den Leitern von Verwaltungsstellen.

Um auch die soziale Integration sozial ausgegrenzter Personen und Gruppen zu stärken, wurde als Gegenspieler der Regierung ein Netzwerk von einzelnen Bürgerinnen und Bürgern sowie von Verbänden geschaffen, die bei Kontakten zu Verwaltungsstellen und staatlichen Behörden als Wortführer auftreten und nun nach zwei Runden Nationaler Aktionspläne auf Mitwirkung bestehen. Auch die Schaffung von Netzwerken auf EU-Ebene – wie zum Beispiel die Schaffung des Europäischen Netzwerkes zur Bekämpfung von Armut (EAPN) – hat sich als sehr fruchtbar erwiesen, wenn es darum geht, die Stellung derjenigen zu stärken, die unter Armut und sozialer Ausgrenzung leiden und die von Nichtregierungsorganisationen auf nationaler Ebene geleistete Arbeit zu unterstützen.

Im Weiteren war die Anwendung der OMK auf nationaler Ebene ein wichtiges Merkmal des sozialen Integrationsprozesses bei der Arbeit mit dem Nationalen Aktionsplan 2003. Um durch die Beteiligung möglichst vieler relevanter Akteure kommunale Aktivitäten zu fördern und zu stimulieren, wurden im Frühjahr 2003 zahlreiche bilaterale Kontakte mit den Vertreterinnen und Vertretern kommunaler Behörden und Organisationen geknüpft. Diese Herangehensweise geht von dem Gedanken aus, dass eine gute Vertrautheit mit diesem Prozess die Möglichkeit der Menschen an der Basis erhöht, kommunale Aktivitäten in Gang zu setzen und politische Entscheidungen zur Bekämpfung von wirtschaftlicher und sozialer Ausgrenzung zu beeinflussen.

Als eine weitere wichtige Strategie nennt *Mansnèrus* die Stärkung der Nutzerperspektive und des Nutzereinflusses. Diese hat zum Ziel, die Nutzerperspektive bei sämtlichen auf Einzelpersonen bezogenen Entscheidungen und Maßnahmen zu berücksichtigen. Hier wird von dem Verständnis ausgegangen, dass alle Sozialarbeit auf der Grundlage der Nutzerperspektive und der Nutzererfahrungen geleistet werden muss. Die Bildung eines Ausschusses für Nutzereinfluss in Angelegenheiten der sozialen Entwicklung beim Ministerium für Gesundheit und Soziales soll in diesem Zusammenhang dazu dienen, alle wichtigen Einrichtungen im Kampf gegen wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung zu mobilisieren.

Fazit

Die schwedische Regierung misst dem sozialen Integrationsprozess der Europäischen Union große Bedeutung bei. Als besonders wichtig wird die Beteiligung aller relevanten Akteure im Rahmen der OMK angesehen, da sich auf diesem Gebiet ohne breite Unterstützung und ohne echtes Interesse nur wenig erreichen lässt. Aus Sicht Schwedens ist die Lissabon-Strategie ein wirkungsvolles Instrument zur Weiterentwicklung ihrer eigenen Beteiligungsverfahren und ihrer Aktivitäten im Bereich der sozialen Integration. Erste Ergebnisse zeigen sich in der verstärkten Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, der Beteiligung von Betroffenen selbst und dem Aufbau von Netzwerken. Mittlerweile leisten die mobilisierten Akteure auch Beiträge zum Nationalen Aktionsplan Schwedens. Daneben haben übergreifende Zusam-

menschlüsse wie EAPN oder nationale Netzwerke wie das schwedische Netzwerk zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung aufgrund ihres breiten Erfahrungswissens über soziale Ausgrenzungen und ihrer Anwaltsfunktion eine wichtige Rolle im Beteiligungsprozess eingenommen. Ebenso ist die Stärkung kommunaler Aktivitäten von großer Bedeutung, da die Bereitstellung sozialer Dienste und der unmittelbare Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern auf kommunaler Ebene erfolgt. Als weitere wichtige Umsetzungselemente werden die enge Zusammenarbeit auf allen Ebenen und der Einsatz von Good-Practice-Beispielen erachtet.

Die Erfahrungen Schwedens im Rahmen des Nationalen Aktionsplans zeigen, so *Mansnèrus*, dass es in Schweden ein echtes Interesse an der OMK gibt. Wichtig ist es nun, den Schwung der Mobilisierung und Aktivität weiter zu nutzen, da großen Erwartungen auch große Enttäuschungen folgen könnten, wenn das Ergebnis der bevorstehenden Arbeit diesen Erwartungen nicht entspricht.

Tschechische Republik

Eine Einschätzung der Erfahrungen über die Kooperation der unterschiedlichen Ebenen in Tschechien im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung liefert *Dr. Marian Hosek*, Vizeminister im tschechischen Ministerium für Arbeit und Soziales. Während sich die Tschechische Republik der EU-Strategie der sozialen Eingliederung qua Unterzeichnung des gemeinsamen Memorandums über die soziale Eingliederung im Dezember 2003 angeschlossen hat, arbeitete sie im Jahr danach einen Nationalen Aktionsplan der sozialen Eingliederung für die Jahre 2004 bis 2006 aus. Im Folgenden nimmt *Hosek* Bezug auf die Situation in der Tschechischen Republik, um vor diesem Hintergrund die Vorbereitungen zum Nationalen Aktionsplan, seine Implementierung und seinen sozialpolitischen Beitrag zu beschreiben.

Hosek macht in seinen Ausführungen die spezifische Situation in seinem Land deutlich. Dort habe es vierzig Jahre keine gemeinnützigen Organisationen gegeben, so dass ein Aufbau erst neu stattfinden musste. In den letzten Jahren zeichnete sich in der Tschechischen Republik ein relativ starkes Wirtschaftswachstum mit jährlich ca. drei Prozent ab. Eine relativ niedrige Armutsrate von ca. acht Prozent verweist darauf, dass die Systeme der sozialen Sicherung, der Ausbildung und der Gesundheit so gestaltet sind, dass sie der sozialen Ausgrenzung vorbeugen. Dennoch befinden sich ca. acht Prozent der Menschen an der Schwelle zur Armut und es besteht ein hoher Anteil an Langzeitarbeitslosen, die bereits länger als zwölf Monate arbeitslos sind (im Jahr 2000 waren 50,6% aller Arbeitslosen langzeitarbeitslos). Insbesondere Frauen sind von Armut bedroht, vor allem in der Alterskategorie über 65 Jahre, da sie niedrigere Renten beziehen. Armut wird in hohem Maße von dem Faktor Beschäftigung beeinflusst; so waren von den über 16 Jahre alten Personen zwei Prozent der Beschäftigten und sieben Prozent der Selbständigen durch Armut bedroht. Demgegenüber steht mit 36 Prozent ein hoher Anteil Armer unter den Arbeitslosen und anderer nicht wirtschaftlich aktiver Personen, mit der Ausnahme von Rentnern.

Für die Tschechische Republik sind die Unterstützung der Beschäftigung, gute soziale Dienstleistungen und die Konzentration auf die Bereiche Bildung, Wohnen und Verkehr der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit. Wichtige Zielgruppen sind dabei Menschen mit Behinde-

rungen, Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene, Senioreninnen und Senioren, ethnische Minderheiten, Obdachlose und Personen nach Vollzug einer Freiheitsstrafe.

Zur Unterstützung der Beschäftigungsmöglichkeiten für schwer vermittelbare Arbeitsuchende hat die tschechische Regierung ein neues Gesetz über Beschäftigung verabschiedet, das seit Oktober 2004 in Kraft ist. Es soll Instrumente zur Erhöhung der Beschäftigungsmöglichkeiten von benachteiligten Gruppen bieten, indem zum Beispiel ein individueller Aktionsplan erarbeitet wird, der Arbeitsuchende unterstützt. Personen mit einer Behinderung sollen mit Hilfe der Arbeitsrehabilitation bei der Suche nach und der Beibehaltung von einer geeigneten Beschäftigung geholfen werden.

Die Zusammenarbeit mit dem gemeinnützigen Sektor und der lokalen Verwaltung dient dazu, Dienste zur Verfügung zu stellen, die dem lokalen Bedarf entsprechen. Insbesondere soll Hilfe für die am meisten bedrohten Bevölkerungsgruppen erfolgen.

An der Gestaltung des Nationalen Aktionsplans und an der Politik der sozialen Eingliederung wurden sowohl die öffentliche Verwaltung als auch die Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen, Forschungsinstitute und Experten beteiligt. Für die Vorbereitung des Memorandums und des NAPs wurde eine Kommission mit der Aufgabe errichtet, den gesamten Prozess der Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans zwischen den einzelnen Bereichen zu koordinieren, alle relevanten Institutionen einzubinden sowie die Übernahme der Mitverantwortung für die Formulierung und anschließend für die Durchführung der komplexen Politik der sozialen Integration und deren Einzelteile sicherzustellen. Das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherheit, Vertreter aus anderen Ministerien, Vertreter der Regierung und anderer Institutionen, Vertreter der Selbstverwaltungen, Expertinnen und Experten etc. sind an der Bearbeitung dieser Aufgaben beteiligt.

Weitere Projekte sind eine Homepage für die Nichtregierungsorganisationen, die im Bereich der sozialen Dienste tätig sind sowie eine Informations-CD, die den Städten und Gemeinden zur Orientierung im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung dienen.

Fazit

Hosek verweist darauf, dass er den Beitrag des Nationalen Aktionsplans für die Tschechische Republik vor allem in der Eingliederung in die Beschäftigungspolitik, im Wohnungswesen, in der Ausbildung und in der Weiterentwicklung des IT-Bereiches sieht. Als einen weiteren wichtigen Impuls nennt er die Möglichkeit des gemeinsamen Lernens an guten Beispielen der Mitgliedsstaaten, wie sie im letzten Kapitel der Nationalen Aktionspläne zu finden sind.

Round-Table-Diskussion: Wettstreit der Ideen – Impulse für den Prozess zur Stärkung der sozialen Integration

Fazit

Während der Round-Table-Diskussion wird von den unterschiedlichen Vertreterinnen und Vertretern sowohl auf dem Podium wie auch durch die Beiträge aus dem Plenum deutlich

gemacht, wie eng die Armutsfrage mit der Frage der Beschäftigung, aber auch mit der Frage der Finanzierung von sozialen Leistungen verknüpft ist.

Es wird aber auch deutlich, dass die Gefahr besteht, durch die aktuelle politische Fokussierung auf die Frage von Wachstum und Beschäftigung, das Thema „Soziale Integration“ als gleichberechtigte politische Säule zu vernachlässigen. Insbesondere die Planung auf EU-Ebene, das Thema „Sozialer Zusammenhalt“ unter die Bereiche Wachstum und Beschäftigung zu subsumieren, wird hierbei kritisiert. Sozialer Zusammenhalt ist nicht nur für die Kohäsion innerhalb der Nationen, sondern auch vor dem Hintergrund des Zusammenfügens unterschiedlicher Nationen im europäischen Kontext ein wesentlicher Baustein für den Erhalt des sozialen Friedens.

Insgesamt hat die Sensibilisierung auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen für Armutsfragen zugenommen. Es wird dabei die Auffassung vertreten, dass, obgleich unterschiedliche Aufgaben zur Integration übernommen werden müssen, eine Lösung nur durch das gemeinsame Tragen der Verantwortungen erreicht werden kann. Es besteht hier jedoch der Eindruck, dass es bislang nur teilweise gelungen ist, die Ebenen der Länder und Kommunen für diese Strategie zu gewinnen. Ohne eine Entschlossenheit aller Ebenen ist aber eine Politik der Armutsbekämpfung nicht umzusetzen.

Hierbei wird mehrfach betont, dass die Losung „Nichts über uns ohne uns“ für die Integration von Betroffenen selbst in den Gesamtprozess gelten muss. Ohne eine derartige Beteiligung können weder vernünftige Lösungen gefunden noch entsprechende Potenziale aktiviert werden.

Insbesondere die Armuts- und Reichtumsberichterstattungen auf Bundes- und Länderebene haben Ursachen und Zusammenhänge von Armut aufgezeigt. Von Armutsrisiken betroffen sind insbesondere Alleinerziehende, Menschen mit Migrationshintergrund und kinderreiche Familien. Demgegenüber zählen Menschen mit Behinderungen, Rentnerinnen und Rentner nicht mehr zu den unmittelbaren Risikogruppen. Die Berichterstattung selbst wird insgesamt als ein wesentlicher Baustein zur Risikobekämpfung angesehen. Zum einen gibt sie Hinweise für Handlungsanforderungen, die von politischer Seite aufgegriffen werden, zum anderen leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Folgenabschätzung politischer Strategien.

Die Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen, der Freien Wohlfahrtspflege und anderer zivilgesellschaftlicher Akteure wird als bedeutsam für die verbesserte Verzahnung zwischen Planung, Umsetzung und Controlling politischer Rahmenbedingungen angesehen. Beispiele aus Halle machen deutlich, wie intensiv eine Einbeziehung stattfinden kann und welche positiven Auswirkungen auf die kommunale Planung und Steuerung zu beobachten sind.

Übereinstimmend wird in der Diskussion darauf hingewiesen, dass es in der aktuellen Situation niemandem weiterhelfen würde, eine Schuldzuschreibung vorzunehmen. Vielmehr müssen gemeinsam alle Kräfte auf allen unterschiedlichen politischen und gesellschaftlichen Ebenen gebündelt werden, um eine soziale Integration zu erreichen. Dabei ist vor allem das Handeln auf der lokalen Ebene in den Vordergrund zu rücken. Zumeist ist dabei nicht der

Aufbau neuer Strukturen nötig, sondern eine bessere Verknüpfung der Leistungen an die Lebenssituation und eine Aktivierung der Betroffenenpotenziale.

Die OMK verfolgt diesen Ansatz, jedoch ist insbesondere auf kommunaler Ebene die Begrifflichkeit und der Ansatz zumeist unbekannt. Diese Situation muss über eine verbesserte Kommunikation und durch gemeinsame Anstrengungen verändert werden. Nur so können mittelfristig Bündnisse und Kooperationsprozesse aufgebaut werden, die mit Prozessen auf Länder- und nationaler Ebene zu verzahnen sind.

Mehrfach wird in der Diskussion eine Verbindung zur Umsetzung der Hartz-Gesetzgebung hergestellt und dabei die Frage aufgeworfen, inwieweit diese zu einer Verschlechterung der Situation von Benachteiligten beigetragen hat. Übereinstimmung wurde dahingehend erzielt, dass eine finanzielle Absicherung eine entscheidende Voraussetzung zur Teilhabe ist, jedoch eine aktive Einbeziehung der Betroffenen in die Planung und Aktivierungsprozesse stattfinden muss.

Schlusswort

Franz Thönnies, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, führt in seinem Schlusswort die wichtigsten Impulse der Veranstaltung für den Prozess zur Stärkung der sozialen Integration zusammen. Aus allen Beiträgen ist deutlich geworden, wie wichtig der Aspekt der Integration von jungen Menschen in Arbeit und der Zugang aller zu Bildung ist. Ebenso herrscht Einigkeit über die Notwendigkeit eines sozialpolitischen Paradigmenwechsels „von der Passivität hin zur Aktivierung der Eigenleistung“. Weiterhin sind Netzbildungen als eine wesentliche Strategie genannt worden, um Partizipation zu ermöglichen und den Menschen selbst eine Stimme zu geben. Bei der Betrachtung der Ursache von Armut und sozialer Ausgrenzung haben die Beispiele deutlich gezeigt, dass nicht nur in Deutschland ein mehrdimensionaler Ansatz verfolgt wird. So muss der soziale Sektor zukünftig intensiver als eigener Produktivitätsfaktor neben wirtschaftlichen und beschäftigungsfördernden Faktoren bewertet werden. Ein weiterer zentraler Aspekt bei einer erfolgreichen Integrationspolitik ist mit dem Stichwort Verantwortung gefallen. Verantwortung muss in dem sich verändernden Sozialstaat zukünftig von allen gemeinsam übernommen werden. Dies bedeutet einerseits die Integration der unterschiedlichen Ebenen im Sinne der OMK, aber auch die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung auf den Verwaltungsebenen über die parteipolitischen Grenzen hinweg. Nur so können über Ländergrenzen hinweg übergreifende Sozialstandards erhalten bleiben. Inwieweit hierbei die Wirtschaft in die soziale Ausgestaltung eingebunden werden kann, muss intensiv diskutiert werden. Insbesondere unter der wirtschaftlichen Gesamtsituation muss im Hinblick auf die Finanzierung die Frage gestellt werden, wie das Geld noch effektiver bei denen ankommt, die auf eine bessere Integration in die Gesellschaft angewiesen sind. Die aktuellen Reformprozesse, die sicherlich in einer hohen Geschwindigkeit umgesetzt wurden, leisten hier einen Beitrag, den Mitteleinsatz effektiver und effizienter zu gestalten. Auch wenn diese Veränderungen mancherorts als zu schnell empfunden werden, erfordern die aktuellen gesamtgesellschaftlichen Veränderungen ein schnelles politisches Handeln.

Die Veranstaltung hat viele neue Aspekte in den deutschen Prozess eingebracht. *Thönnies* appelliert, offen zu sein für neue Vorschläge und sie kritisch zu reflektieren und verweist in diesem Zusammenhang abschließend auf ein Zitat von Albert Einstein: „Der Fortschritt geschieht heute so schnell, dass, während jemand eine Sache für gänzlich undurchführbar erklärt, er schon von einem anderen unterbrochen wird, der sie längst realisiert hat.“

3 Workshop 1

**FORTEIL - FORUM TEILHABE
UND SOZIALE INTEGRATION**



**Workshop 1
NATIONALER AKTIONSPLAN 2006-2008
17. Mai 2006
Landesvertretung Schleswig-Holstein in Berlin**

Programm

- 13.00 Uhr Begrüßung
Franz Thönnies, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- 13.30 Uhr Impuls I: Die revidierte Lissabon-Strategie – Ziele, Leitlinien, Instrumente
Helene Clark, Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission
- 13.45 Uhr Impuls II: Nationale Aktionspläne als strategischer Pfeiler für Sozialschutz und Integration
Dr. Elisabeth Neifer-Porsch, Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- 14.00 Uhr Kommentar: Streamlining - Straffung oder Erschlaffung?
Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster, Ev. Fachhochschule Rheinland/Westfalen-Lippe
- 14.15 Uhr Diskussion
- 15.15 Uhr Impuls III: Schwerpunkte des Nationalen Aktionsplans 2006-2008
Dr. Elisabeth Neifer-Porsch, Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- 15.30 Uhr Diskussion
- 16.45 Uhr Schlusswort
Erika Huxhold, Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Die Armutspolitik der Europäischen Union hat in den letzten Jahren unter anderem zu einem intensiven Berichts- und Monitoringsystem im Bereich des Sozialschutzes geführt. Vor allem im Kontext der Lissabon-Strategie und der politischen Zielformulierungen der Sozialpolitischen Agenden 2000 bis 2005 sowie 2005 bis 2010 ist über die OMK ein ausdifferenziertes Berichtssystem² zum Entwicklungsstand des Europäischen Sozialmodells entstanden. Die Europäische Kommission hat im Rahmen der Halbzeitanalyse der Lissabon-Strategie nunmehr eine Straffung der OMK beschlossen und in die Sozialpolitische Agenda 2005 bis 2010 aufgenommen.

Bislang kam den Nationalen Aktionsplänen bzw. Strategieberichten (NAP/NSB) bei der OMK eine Schlüsselstellung zu. In diesen Berichten stellten die nationalen Regierungen auf Basis einer differenzierten sozialpolitischen Analyse ihre Strategien und Handlungsschwerpunkte für die jeweils folgenden zwei Jahre dar. Der Nationale Aktionsplan bzw. Nationale Strategiebericht gab Aufschluss darüber, wie die Regierungen der Mitgliedstaaten die Umsetzung der gemeinsamen Ziele in jeweils nationale Politik gestalten wollten. Die Neuausrichtung der Lissabon-Strategie führt nun zu einer veränderten strategischen Bedeutung der Nationalen Aktionspläne zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie der Strategieberichte (Streamlining). Dahinter steht das Bestreben der EU-Kommission, den Beitrag einzelner Politikfelder zur Umsetzung der revidierten Lissabon-Strategie klarer zu konturieren. Bezogen auf die Berichterstattung der Mitgliedstaaten hat das zur Folge, dass seit Anfang 2006 der Bereich Gesundheit/Pflege mit den Bereichen Alterssicherung sowie Armut und soziale Ausgrenzung in einem Bericht zusammengefasst werden. Aus den Berichten der einzelnen Länder destilliert die Kommission einen gemeinsamen Sozialschutzbericht.

Aus Sicht der auf nationaler Ebene beteiligten Akteure entstehen durch das Streamlining vor allem Fragen nach den Partizipationsmöglichkeiten in dem neuen Prozess. Zugleich bleibt abzuwarten, welche Aussagekraft derart gestraffte Berichte haben können. Trotz dieser vor allem bei den Verbänden und den Akteuren der Zivilgesellschaft verbreiteten Skepsis, können sich durch das Streamlining aber durchaus auch neue Möglichkeiten für einen integrierten, multidimensionalen Ansatz zur Analyse von Wirkungen sozialer Sicherung ergeben. Dies gilt vor allem dann, wenn die weitere Integration bzw. Verknüpfung der unterschiedlichen (nationalen) Sozialberichtssysteme mit der Erarbeitung und Darstellung handlungsbezogener Politikstrategien gelingt. Für diese Verknüpfungs- und Analyseleistung müssen neue Umsetzungsschritte und Verfahren entwickelt werden. Hier braucht es gegenseitigen Austausch und Information, gerade wenn Fragen der sozialen Integration gegenüber den großen Sicherungsbereichen Gesundheit/Langzeitpflege und Alter auch zukünftig ein eigenständiges Gewicht zukommen soll.

Ein Forum für solch einen Austausch ist die Veranstaltungsreihe FORTEIL - FORum TEILhabe und soziale Integration. Der erste von insgesamt drei Workshops der Veranstaltungsreihe fand unter dem Thema „Nationaler Aktionsplan 2006–2008“ statt. Im Zentrum der Ver-

2 Seit 2000: Nationale Aktionspläne gegen Armut und soziale Ausgrenzung, seit 2002: Nationale Strategieberichte zur Alterssicherung; mit jeweils dazugehörigen Joint Reports der EU-Kommission, seit 2005 Nationale Strategieberichte Sozialschutz und soziale Eingliederung unter Einbeziehung von Alterssicherung und Gesundheit/Langzeitpflege.

anstaltung stand eine intensive Auseinandersetzung über die strategische Ausrichtung, die (Beteiligungs-)Chancen und Probleme des Streamlining-Prozesses.

Die Kräfte für ein Soziales Europa bündeln

Der parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Franz Thönnies*, beginnt mit einer Standortbestimmung: An welchem Punkt stehen wir heute in dem Prozess, die Lissabon-Strategie mit Leben zu füllen? Seine Zwischenbilanz: Die beiden Armuts- und Reichtumsberichte der Bundesregierung und die Nationalen Aktionspläne sind eine gute Grundlage sowohl hinsichtlich der strategischen Orientierung, als auch mit Blick auf die Umsetzung in praktische Politik. Zudem existiert ein solides breites Fundament durch die Arbeit und Initiativen von Ländern und Kommunen, durch die Tätigkeit der Freien Wohlfahrtspflege und das Engagement der Kirchen sowie der Sozialpartner.

Die Neuausrichtung der Lissabon-Strategie mit der Konzentration auf Wachstum und Beschäftigung hat den Stellenwert des sozialen Zusammenhalts neu bestimmt. Denn Wachstum und Beschäftigung schaffen zwar erst die Voraussetzungen für soziales Handeln, ein nachhaltiger wirtschaftlicher Erfolg ist aber nur möglich in einer Gesellschaft, die ein soziales Gesicht hat. Dazu bedarf es der Solidarität, der Teilhabe und der Chancengleichheit. Sie dürfen nicht ökonomischen Zwängen geopfert werden.

Soziale Stabilität und Sicherheit müssen als produktive Wachstumsfaktoren begriffen, genutzt und gestärkt werden. Dies bedeutet insbesondere, in das Wissen der Menschen zu investieren, Innovationen zu fördern und die Fähigkeiten der Menschen jeden Lebensalters besser zu erschließen. Aufgabe der Politik ist es, stabile Rahmenbedingungen für Wachstum und für mehr Beschäftigung zu schaffen. In der Verantwortung jedes Einzelnen liegt es, sich auftuende Chancen zu ergreifen. Und die Wirtschaft ist gefordert, ein beschäftigungsfreundliches Klima zu nutzen und Arbeitsplätze zu schaffen.

Teilhabe am Erwerbsleben stellt die zentrale Dimension dar, um soziale Integration dauerhaft und nachhaltig zu ermöglichen. Deshalb bleiben der Abbau der hohen Arbeitslosigkeit und die Beteiligung am Erwerbsleben für mehr Menschen elementare Herausforderungen für die Politik. Die Bundesregierung konzentriert ihre beschäftigungspolitischen Anstrengungen auf die am Arbeitsmarkt besonders benachteiligten Gruppen: Arbeitslose mit geringem Bildungsstand oder ohne Ausbildung und Langzeitarbeitslose.

Im Entwurf des Strategieberichts sind die Wege aufgezeigt, die in Deutschland bis 2008 in den Bereichen soziale Integration, Alterssicherung und Gesundheit/Langzeitpflege gegangen werden. Wirksam ist diese Politik nur, wenn soziale und ökonomische Teilhabe aus eigener Kraft und dauerhaft gesichert werden können. Die Eckpfeiler hierfür sind Stärkung von Teilhabechancen, Zugang zu menschenwürdiger Arbeit und zu existenzsichernden Einkommen sowie Sicherheit für die Menschen bei gleichzeitiger Aktivierung zur Eigenverantwortung. Zwar werden Teilhabe und Chancengleichheit vor allem durch Partizipation an Arbeit erreicht. Wer aber nicht erwerbstätig sein kann, hat selbstverständlich das Recht auf gerechte Chancen und soziale Sicherheit.

Die revidierte Lissabon-Strategie. Ziele – Leitlinien – Instrumente

Hélène Clark aus der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission stellt die revidierte Lissabon-Strategie und auch die Fortschritte des „Streamlining“ im Sozialbereich vor.

Die Europäische Kommission hat im Jahr 2005 eine revidierte Lissabon-Strategie vorgeschlagen. Sie beinhaltet die Konzentration auf eine begrenzte Anzahl von Zielen, die den Schwerpunkt auf „Wachstum und Beschäftigung“ legen. Keineswegs bedeutet das nach *Clark* den Ausschluss der sozialen Dimension. Die drei Dimensionen der Lissabon-Strategie – Wirtschaft, Soziales und Umwelt – wurden vom Europäischen Rat 2005 ausdrücklich bestätigt. Der Europäische Rat hat die Bedeutung von Bildung für die soziale Kohäsion hervorgehoben und den verbesserten Arbeitsmarktzugang für Jugendliche, Frauen, ältere Arbeitnehmer und Menschen mit Behinderungen als Hauptpriorität unterstrichen. In Bezug auf die Politikgestaltung hebt die neue Lissabon-Strategie die Bedeutung der aktiven Mitwirkung von Sozialpartnern und Zivilgesellschaft als wesentliche Akteure neben den Regierungen hervor.

Ein Element der revidierten Lissabon-Strategie sind die Nationalen Reformprogramme (NRP). Die Mitgliedsstaaten berichten jährlich über ihre Erfolge und Strategien bei der Erreichung der Lissabon-Ziele, die im Fortschrittsbericht der Kommission zusammengefasst werden. In der ersten Welle von Nationalen Reformprogrammen ist es gelungen, die nationalen Lissabon-Strategien mit den Sozialpolitiken zu verbinden.

Auch das deutsche Nationale Reformprogramm enthält Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Integration, die in erster Linie auf eine Integration in den Arbeitsmarkt gerichtet sind. Hierzu zählen die Maßnahmen zur Integration von Jugendlichen oder zur Verbesserung der Beschäftigungssituation Geringqualifizierter.

Unter der neuen Lissabon-Strategie wird es nach *Clark* weiterhin eine selbständige OMK Sozialschutz geben. Die Form der Berichterstattung wird sich allerdings durch Straffung und Konzentration verändern und so den Erfordernissen der Lissabon-Strategie angepasst werden. Das Streamlining soll dabei sicherstellen, dass eine Verbindung zwischen den Politikbereichen soziale Eingliederung, Rentenreformen sowie Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege hergestellt wird. Es geht darum, eine verbindende Strategie zwischen den verschiedenen Politikbereichen zu entwickeln. Die Mitgliedsstaaten sollen Schlussfolgerungen daraus ziehen, welche Änderungen des Gesundheits- oder Rentensystems vorgenommen werden müssen, um soziale Integration zu fördern.

Für die drei angesprochenen Politikbereiche gibt es drei überspannende Ziele. Zum einen soll durch angemessene, zugängliche, finanziell tragfähige, anpassungsfähige und effiziente Sozialschutzmaßnahmen und Maßnahmen für soziale Integration Chancengleichheit für alle erreicht werden. Des Weiteren soll eine wirksame Interaktion zwischen den drei Lissabon-Zielen „stärkeres Wirtschaftswachstum“, „mehr und bessere Arbeitsplätze“ und „größerer sozialer Zusammenhalt“ bewirkt werden. Ein drittes überspannendes Ziel, auch als „good governance“ bezeichnet, bezieht sich auf die Transparenz und die Einbeziehung von Interessengruppen wie Nichtregierungsorganisationen, Sozialpartnerinnen und Sozialpartner sowie regionale und lokale Behörden bei politischen Maßnahmen.

Ein wichtiger Indikator für die Qualität der nationalen Strategieberichte ist die Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren am Entwurf des Berichts. Ebenso bedarf es für den Bericht klarer Ziele auf nationaler Ebene. Zudem müssen nationale und regionale Indikatoren definiert werden, um den Fortschritt beim Erreichen festgelegter Ziele zu messen. Es müssen aber auch die menschlichen und finanziellen Ressourcen klar identifiziert werden, um diese Ziele erreichen zu können.

Ein weiteres Instrument der Umsetzung der Lissabon-Strategie ist der Europäische Sozialfonds (ESF), der neben der Förderung der Anpassungsfähigkeit und des Zugangs zum Arbeitsmarkt auch auf die Verbesserung der sozialen Eingliederung von sozial ausgegrenzten Personen abzielt. Weitere Förderziele sind die Beseitigung von Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt, Reformen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung, Unterstützung des lebenslangen Lernens und Entwicklung von Unterstützungsangeboten für Schulabbrecher. Dem Europäischen Sozialfonds kommt nach *Clark* bei der Erreichung der sozialen Ziele des Lissabon-Prozesses eine überaus hohe Bedeutung zu.

Streamlining – Straffung oder Erschlaffung?

Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster von der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe setzt sich mit dem Verhältnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik bzw. dem Verständnis von Sozialpolitik auseinander. Die drei Grundprinzipien des Sozialstaates – Eigenverantwortung, Solidarität und Subsidiarität – sind in Deutschland und in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union weitgehend akzeptiert. Über das Mischungs- bzw. Beziehungsverhältnis dieser drei Prinzipien gibt es allerdings sehr unterschiedliche Auffassungen zwischen politischen und sozialen Interessenträgern.

Deutschland hat mit einem Anteil des Sozialbudgets am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 32 Prozent eine vergleichsweise hohe Sozialleistungsquote. Dabei zeichnen sich aber Ungleichgewichte ab:

- Einer relativen und in manchen Jahren sogar absoluten Abnahme der sozialversicherungs- und einkommenssteuerpflichtigen Beschäftigung stehen steigende Ausgaben im Bereich des Sozialschutzes gegenüber.
- Die demographische Entwicklung führt zu stärkeren Belastungen in den Bereichen Gesundheit, Pflege, Renten bei gleichzeitiger Entlastung der sozialen Sicherungssysteme, die mit Kindheit, Jugend und Familie zu tun haben.
- Die sozialpolitische Entscheidung, die Finanzierungsprobleme im jeweiligen System aufzufangen, führt dazu, dass Pflichtaufgaben zwar wahrgenommen, vorbeugende Aufgaben aber gestrichen werden.

Als Ergebnis dieser Prozesse kommt es eher zu einer Ausgrenzung derjenigen, die in den einzelnen Systemen randständiger stehen als andere (Feeding-out). Vor diesem Hintergrund kann das Streamlining als Chance angesehen werden: Jedes System für sich und alle zusammen müssten darauf eine Antwort geben, ob und inwieweit sie diese Ausgrenzungspro-

blematik an den jeweiligen Rändern überhaupt sehen und ob und inwieweit sie diese bekämpfen bzw. dazu in der Lage sind (Feeding-in).

Zur Umsetzung der Zielbestimmung einer stärkeren sozialen Kohäsion wurden mit der in Lissabon formulierten Sozialpolitischen Agenda 2005-2010 zwei Instrumente der OMK, nämlich wechselseitige Information und Zielvereinbarungen, gestärkt.

Ein weiteres zentrales Instrument der OMK ist die enge Zusammenarbeit der jeweiligen Akteure, indem gemeinsam die Lösung sozialer Probleme und Möglichkeiten der sozialen Inklusion diskutiert werden. Die OMK mit ihrer finalen Ausrichtung passt originär nicht zu dem gestuften Sozialstaat in Deutschland mit den verschiedenen föderalen Ebenen, der Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern der Wohlfahrtspflege usw., der kausal geprägt ist. Die konsequente Umsetzung des Instruments OMK macht also ein Umdenken von kausaler zu finaler Zielsetzung auf Seiten der sozialpolitischen Akteure notwendig. Dazu müssen gemeinsame Ansätze von den Bundesministerien, den Ländern und Kommunen unter Einbeziehung anderer Stakeholder entwickelt werden. Der Zugewinn der konsequenten Umsetzung der OMK könnte jedoch erheblich sein. So könnten bspw. Politikfolgeabschätzungen die Konsequenzen der Verlagerung von sozialen Problemen von einer auf die andere Ebene deutlich machen.

Mit der neuen Lissabon-Strategie werden Wirtschaftswachstum und Beschäftigung gegenüber der sozialen Inklusion ein noch stärkeres Gewicht zugewiesen als in den ursprünglichen vier Nizza-Zielen. Dies kommt der deutschen Politik sehr nahe, denn auch die Hartz-Gesetzgebung setzt den Fokus auf Integration der Menschen im erwerbsfähigen Alter in das Erwerbsleben. *Huster* wirft die Frage auf, ob der Integrationsbegriff hier nicht stark verkürzt wird. Denn weder wird über subsistenzsichernde Arbeitsplätze gesprochen noch darüber, welche ernst zu nehmende Alternativen für diejenigen geschaffen werden, die kaum eine Chance haben, im Erwerbsleben ein Auskommen zu finden.

Wirtschaftswachstum und Beschäftigung sind wichtig für die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Für Renten-, Gesundheits-, Arbeitsmarktpolitiker ist entscheidend, dass der Kern des jeweiligen Sicherungssystems stabil bleibt. Dies geht aktuell durchaus zulasten der Ränder. Hilfeangebote für Menschen am Rand werden tendenziell knapper. Unter dem Aspekt der sozialen Integration geht es aber gerade um diese Ränder, um sozial Ausgegrenzte. Diese unterschiedlichen Sichtweisen werden im Streamlining vermischt. Es addiert das, was zum Erhalt des Kerns getan bzw. notwendig ist mit Einzelprogrammen für den Rand.

Die Europäisierung und Globalisierung der Wirtschaft verstärkt durch den Druck auf die Löhne noch das Dilemma zwischen Ausgabeanforderungen für die soziale Sicherung und Einnahmeentwicklung der öffentlichen Hand. Daraus zieht die Europäische Union nun nicht etwa den Schluss, soziale Mindeststandards im Wirtschaftsraum zu etablieren. Vielmehr bleiben die EU-Mitgliedsstaaten – so *Huster* – Wettbewerbsstaaten mit der Maßgabe, dass Ausgrenzung tendenziell eher steigt als abnimmt. Dominant wird also ein Feeding-out.

Mit der Abschwächung der Zielbestimmung der OMK ist nach *Huster* die Absicht verbunden, die Marktkräfte zu stärken, um über mehr Wirtschaftswachstum auch zu mehr sozialem Zu-

sammenhalt zu kommen. Dabei wird allerdings nicht wahrgenommen, welche Bedeutung der soziale Zusammenhalt für die Bevölkerung hat und wie wichtig er zudem als Voraussetzung für den wirtschaftlichen Prozess ist.

Soll erreicht werden, dass die Konzentration auf den Kern des Sozialstaates nicht zulasten des Randes geht, dann müssen aus *Husters* Sicht zwei Dinge erfüllt sein. Einerseits sind die großen Aggregate in einem Streamlining-Verfahren auf ihre Wechselwirkung hin zu untersuchen und perspektivisch fortzuentwickeln (Feeding-out und Feeding-in). Andererseits sind die Nationalen Aktionspläne für soziale Integration unerlässlich, um die skizzierten Auswirkungen auf die am meisten verletzbaren Personen und Personengruppen transparent zu machen und um integrierte Hilfesysteme sowie die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Stakeholder zu ermöglichen bzw. zu fördern. Entscheidend ist dabei, dass die Europäische Union, die Mitgliedstaaten und die Politik die Stärkung der sozialen Integration wollen. Die notwendigen Schritte müssen eingeleitet und die Folgen abgeschätzt werden. Bei einem möglichen Misslingen ist sicherzustellen, dass die notwendigen Korrekturen vorgenommen werden.

Nationale Aktionspläne als strategische Pfeiler für Sozialschutz und Integration

Dr. Elisabeth Neifer-Porsch, Unterabteilungsleiterin für Europäische Beschäftigungs- und Sozialpolitik im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, ist auch Mitglied des Sozialschutzausschusses auf europäischer Ebene. Sie erläutert die mit dem neuen Format der nationalen Berichterstattung (Nationaler Strategiebericht) verfolgten Ziele. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist federführend für die OMK im Bereich des Sozialschutzes und der sozialen Eingliederung. Es war maßgeblich an der Umsetzung der Lissabon-Strategie beteiligt. *Neifer-Porsch* unterstreicht nochmals, dass das Soziale im Zuge der Neuausrichtung der Lissabon-Strategie nicht etwa an Bedeutung verloren hat. Viel eher hat es im Rahmen des letzten Europäischen Rates eine deutliche Aufwertung erfahren: Die Lissabon-Strategie soll im Dienst des sozialen Zusammenhaltes stehen und umgekehrt soll der soziale Zusammenhalt zur Stärkung der Lissabon-Strategie beitragen.

Der Neuausrichtung der OMK ist ein Streamlining-Prozess vorausgegangen, in dem beschäftigungspolitische Leitlinien und wirtschaftspolitische Grundzüge zusammengefasst wurden. Damit einhergehend wurde ein einheitliches Berichtsformat beschlossen, das die drei Bereiche Wirtschaft, Beschäftigung und Sozialschutz im Sinne ähnlicher Verfahrensweisen gleich gewichten soll. Dies bedeutet auch eine Angleichung der Berichtszyklen auf drei Jahre. Dass es in Zukunft zu einer gleichgewichtigen Bewertung aller drei Elemente kommen wird, dessen ist sich *Neifer-Porsch* sicher.

Die Straffung des Berichtsformats ist nach *Neifer-Porsch* unumgänglich. Nur mit einem wirklich strategisch ausgerichteten Bericht, in dem klare Prioritäten deutlich werden, kann man überhaupt auf europäischer Ebene mit eigenen Schwerpunkten wahrgenommen werden. Bei zu vielen Einzelinformationen besteht die Gefahr, dass das eigentlich verfolgte Ziel überlagert wird.

Der neue Bericht leidet allerdings an zwei strukturellen Mängeln:

- Zunächst ist der Bereich der OMK in den einzelnen Teilbereichen unterschiedlich weit vorangeschritten. Gering entwickelt ist er im Bereich der Gesundheit und Pflege. Demgegenüber ist er im Bereich der sozialen Integration weiter vorangeschritten. Dieses Ungleichgewicht ist bedingt durch die unterschiedlichen Verfahrensweisen und die unterschiedlichen Berichtssysteme, die bisher bestanden. In dem Gesamtbericht sind die einzelnen Bereiche daher höchst ungleich gewichtet. Für die Zukunft wird angestrebt, zu gleichgewichtigen Formen zu kommen, was nicht bedeuten soll, dass Schwerpunktsetzungen in den einzelnen Bereichen vermieden werden.
- Das zweite strukturelle Problem bezieht sich auf die Herausforderungen, die die OMK für föderale Staaten darstellt. Das föderale System in Verbindung mit der Verrechtlichung von sozialen Ansprüchen ist in vielen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht so gegeben wie in Deutschland. In anderen Staaten findet die Politiksteuerung in viel stärkerem Maße als bei uns über Ziele und Zielvorgaben statt. Daher haben wir – so *Neiffer-Porsch* – häufig Probleme mit der Vereinbarung von Zielen auf europäischer Ebene. Noch größere Probleme haben wir mit der Vereinbarung von Indikatoren, um die Zielerreichung zu messen, denn im Rahmen des deutschen Rechtssystems können bestimmte Messindikatoren gar nicht funktionieren. Die auf europäischer Ebene gemeinsam festgelegten Ziele und Indikatoren sind daher in Deutschland nicht immer ohne weiteres umzusetzen.

Der inhaltliche Schwerpunkt des ersten Nationalen Strategieberichtes wurde durch die Kommission im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten auf den Bereich der sozialen Integration gelegt. Zur Erreichung der gemeinschaftlich vereinbarten drei Ziele hat die Bundesregierung in gemeinsamer Zuständigkeit und Abstimmung mit den Ländern fünf Prioritäten genannt, um die Ziele zu erreichen:

1. Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung aller erwerbsfähigen Personen.
2. Abbau von Benachteiligung in Bildung und Ausbildung.
3. Bausteine einer modernen Kinder- und Familienpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Beseitigung von Kinderarmut.
4. Stärkung der Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern.
5. Überwindung von Diskriminierungen und Stärkung der Integration von Menschen mit Behinderungen.

Im Rahmen der ersten Priorität – Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung – wird ein Schwerpunkt auf steigende Erwerbsbeteiligung von Älteren gelegt. Der weitere Ausbau der Initiative 50plus wird hier als ein Lösungsweg angesehen. Damit soll neben der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung auch die Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erreicht werden. Einen weiteren Schwerpunkt bildet der Abbau der Jugendarbeitslosigkeit, insbesondere bei Personen unter 25 Jahren.

Die zweite Priorität besteht im Abbau von Benachteiligungen in Bildung und Ausbildung. Deutschland hat ein unzureichendes System der Kinderbetreuung, das Kinder aus bestimm-

ten Problembereichen nicht richtig auffangen kann. Schwerpunkte zur Zielerreichung sind daher die Erhöhung der Kinderbetreuung für unter Dreijährige sowie der Ausbau der Ganztagschulen. Auch die Förderung vor allem von Kindern aus Problemfamilien und die Ausbildung Jugendlicher (Fortsetzung des nationalen Paktes für Ausbildung) sollen im Vordergrund stehen.

Die dritte Priorität bezieht sich auf eine moderne Kinder- und Familienpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Beseitigung von Kinderarmut. Aus materieller Sicht notwendige Schwerpunkte sind die Einführung eines Elterngeldes ab 2007, die Weiterentwicklung des Kinderzuschlages und die Bemühungen von Bund und Ländern zur Gebührenbefreiung des Kindergartenbesuches. Zu erwähnen sind zudem das Bundesprogramm „Frühe Förderung für Eltern und Kinder“ für Familien in prekären Lebenslagen sowie eine Vielzahl von Länderprogrammen für Familien in diesem Bereich. Zudem ist auf das ESF-Programm „LOS – Lokales Kapital für soziale Zwecke“ hinzuweisen.

Die vierte Priorität zielt auf die Stärkung der Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern, die mittels Integrationskursen und der Förderung der beruflichen Integration durch die Migrationserstberatung erreicht werden soll. Auch Maßnahmen zur Prävention, d.h. zur Entschärfung sozialer Konflikte und zur Akzeptanzsteigerung bei der Bevölkerung sollen getroffen werden. Die besondere Förderung von Frauen und jungen Mädchen ausländischer Herkunft bildet den dritten Schwerpunkt bei der Integration von Migrantinnen und Migranten.

Die fünfte Priorität besteht darin, die Teilhabechancen von Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Ein Schritt zur Überwindung von Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen ist die Umsetzung der vier europäischen Anti-Diskriminierungsrichtlinien im nationalen Recht. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz soll noch im Frühherbst 2007 in Kraft treten. Gleichzeitig gilt es auch, die Barrierefreiheit für Behinderte weiter auszubauen.

Abschließend bezieht sich *Neifer-Porsch* auf den Europäischen Sozialfonds mit seiner zentralen Aufgabe, den sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union zu fördern. Da der finanzielle Spielraum der Europäischen Union nach der Erweiterung eine solche Förderung, wie sie bislang erfolgte, nicht mehr ermöglichen kann, werden die Mittel, die Deutschland wie auch die anderen Mitgliedsstaaten vom Europäischen Sozialfonds erhalten, in der nächsten Förderperiode sinken.

Podiumsdiskussion

Auf die Wechselhaftigkeit europäischer Politik im Rahmen des Sozialschutzes und die Notwendigkeit europäischer sozialer Mindeststandards angesprochen, hält die Vertreterin der Europäischen Kommission, *Hélène Clark* fest, dass es die Position der jetzigen Europäischen Kommission ist, mit der OMK weiter voranzugehen. Diese stellt zum aktuellen Zeitpunkt das beste Verfahren dar, um gemeinsam weitere Fortschritte erzielen zu können.

Aus Sicht der Kommission kann Politikgestaltung durch die OMK sehr viel erreichen. Die gemeinsame Definition von Zielen, der Austausch von Informationen und die verstärkte Zusammenarbeit sind zielführende Instrumente eines gemeinsamen sozialen Europas. Zugleich müssen die bestehenden Prozesse immer wieder an sich verändernde Rahmenbedin-

gungen angepasst werden. Des Weiteren ist zu bedenken, dass die Sozialagenda ein zentrales Programm der Kommission darstellt und sehr viele Vorschläge für die weitere Entwicklung im Bereich des Sozialschutzes enthält. Die Sozialagenda ist ein Beleg dafür, dass die Kommission über einen handlungsleitenden strategischen Ansatz verfügt.

In der Bewertung der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales dargestellten fünf Prioritäten und den damit verbundenen vielfältigen geplanten Aktivitäten zur Förderung sozialer Inklusion plädiert *Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster* für eine klare Herausarbeitung von Programm- und Zielrelationen. Dies impliziert zum einen in vielen Fällen einen deutlicheren Zielgruppenbezug, zum anderen einen offeneren Umgang mit den möglichen Chancen, vor allem aber auch Begrenzungen politischer Programme.

Bezogen auf das Beispiel Arbeitsmarktpolitik hätte dies eine größere Ehrlichkeit der Politik gegenüber sich selbst und eine nüchternere Bewertung ihrer Gestaltungsspielräume zur Folge. So wird beispielsweise der angenommene Wirkmechanismus der Initiative 50plus zur Förderung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht ausreichend klar. Es bleibt intransparent, weshalb ein Arbeitgeber aufgrund der Initiative 50plus einen fünfzigjährigen Arbeitslosen bevorzugt einstellen soll, wenn gleichzeitig ein Arbeitsuchender von Anfang zwanzig zur Verfügung steht, der in der Regel billiger ist und der möglicherweise ebenfalls mit Unterstützung der Arbeitsagentur eingestellt werden kann. Hier ergeben sich in der Programmpolitik möglicherweise Konkurrenzen und Abstimmungsschwierigkeiten, die in der Politik- bzw. Programmformulierung nicht ausreichend antizipiert werden.

In der Folge bleiben derartige Programme zu global und in ihren Wirkungen hinsichtlich der Risiken sozialer Ausgrenzung zu wenig nachvollziehbar. Reale Erfahrungen und sozialwissenschaftliche Untersuchungen könnten in vielen Fällen weiterführende Erkenntnisse liefern, wenn sie ausreichend in die Entscheidungsfindung und Programmplanung einfließen würden.

Die Frage einer stärkeren Zielgruppenorientierung des Nationalen Strategieberichtes Sozialschutz und soziale Eingliederung aufnehmend, weist *Dr. Elisabeth Neifer-Porsch* darauf hin, dass der Bericht sich gerade durch eine hohe Zielgruppenorientierung etwa im Bereich der Beschäftigungsförderung älterer Menschen oder Jugendlicher auszeichnet. Allerdings geht die Zielsetzung, eine Strategie sichtbar zu machen, zu Lasten der Darstellung einzelner Instrumente. Dies ist bestenfalls dadurch aufzufangen, dass bestimmte Beispiele und Programmteile oder Umsetzungsaktivitäten im Rahmen eines Anhangs deutlicher gemacht werden. Allerdings gibt es auch hier seitens der Kommission die Vorgabe, diesen Anhang nicht aufzublähen, sondern sich auf wenige Good-Practice-Beispiele zu konzentrieren, die auch im europäischen Vergleich als besonders gute Ansätze dienlich sein sollten. Hier gibt es noch Gestaltungsspielräume für die Darstellung einzelner Politikfelder.

Zur Frage der Mindeststandards ist aus Sicht von *Neifer-Porsch* zunächst drauf hinzuweisen, dass im gesamten Bereich des Arbeitsrechtes exakt nach dem von Jacques Delors eingeforderten Konzept verfahren wird. So gibt es mittlerweile auf europäischer Ebene einheitliche Mindeststandards für die Gewährung von Urlaub (20 Tage) und für den Bereich der Arbeitszeiten existiert eine Richtlinie, die zur Zeit wegen eines EuGH-Urteils wieder neu verhandelt

wird. Zudem gibt es im Bereich der Teilzeitarbeit und befristeter Beschäftigung ebenfalls einheitliche Mindeststandards. Mindeststandards auf europäischer Ebene lassen sich aber nur in den Bereichen setzen, in denen die Europäische Union von den Mitgliedstaaten die Kompetenz dazu übertragen bekommen hat. Im Bereich der Sozialpolitik fehlt genau diese Kompetenzgrundlage der europäischen Ebene, weshalb man hier auch kein Konzept sozialer Mindeststandards fordern und erwarten kann.

Im weiteren Ablauf öffnet sich die Podiumsdiskussion für die anwesenden Vertreterinnen und Vertreter aus Verbänden, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Wissenschaft und Politik. Zentrale Anmerkungen zum Entwurf des Nationalen Strategieberichtes Sozialschutz und soziale Eingliederung beziehen sich auf folgende Punkte:

Aus Sicht der Vertreterinnen und Vertreter der anwesenden Verbände, Initiativen und Arbeitsgemeinschaften sowie der Wissenschaft ist festzuhalten, dass der Bericht einige gute Ansätze praktischer Politik enthält. Hierzu zählt etwa die Gebührenbefreiung im letzten Kindergartenjahr. Zugleich bleibt an einigen Stellen auch Raum für Ergänzungen, Erweiterungen und Veränderungen. Als Beispiele werden der Auf- und Ausbau von Ganztagschulen oder die Ausgestaltung des Kinderzuschlages im Kontext der Umsetzung des SGB II genannt.

Zum Thema Kinderarmut ist anzumerken, dass sämtliche Anstrengungen zu deren Bekämpfung von allen Beteiligten begrüßt werden, gleichwohl haben die Ergebnisse konkreter Politik zur Folge, dass sich gerade das soziale Ausgrenzungsrisiko von Kindern und Jugendlichen in der letzten Zeit verschärft hat. So hat beispielsweise der PISA-Bericht die schichtspezifische Ausgrenzung im Bildungsbereich erneut deutlich gemacht. Auch wenn es nicht im direkten Zuständigkeitsbereich der Bundesregierung liegt, ist in diesem Zusammenhang die in der Realität nur noch bedingt vorhandene Lernmittelfreiheit als ein wichtiger Beitrag zur Sicherung von Teilhabegerechtigkeit und Chancengleichheit zu nennen. Die Tatsache, dass Schulbücher und Lernmaterialien zum Teil ganz von den Eltern finanziert werden müssen, dass Fördervereine und damit letztlich wieder die Eltern einen erheblichen Beitrag zum Substanzerhalt der Schulen und Klassenräume beitragen, macht es gerade für Menschen, die in Armut leben, immer schwieriger, die Bildungschancen ihrer Kinder zu realisieren.

Ein weiterer zentraler Kritikpunkt am Entwurf für den Nationalen Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung zielt auf die Analyse von Wechselwirkungen innerhalb des Systems sozialer Sicherung. Aus dem Plenum wird darauf hingewiesen, dass beispielsweise Folgen der aktuellen Sozialreformen im Kontext der zukünftigen Entwicklung von Altersarmut unterbelichtet bleiben. So geht die Analyse im Alterssicherungsteil des Berichtes nach wie vor von einer Erwerbstätigkeit von 45 Jahren aus. Damit entfernt sich die Analyse aber zunehmend von der Realität der Beschäftigten. Auch fehlt der Hinweis bzw. die systematische Einordnung, dass die Ansprüche der Arbeitslosengeld-II-Bezieherinnen und -Bezieher in der Rentenversicherung zurückgefahren werden, was insbesondere bei längerfristig oder älteren Arbeitslosen zu einem Problem wird. Und schließlich enden die Aussagen zur Pflegeversicherung mit den Bevölkerungsprognosen für das Jahr 2030. Erst danach werden aber die großen Probleme kommen. Auch im Bereich Gesundheit haben die erweiterten Zuzahlungspflichten zu Medikamenten sowie die Praxisgebühr sozial ausgrenzende Folgen. Der Bericht

reflektiert damit die Lebenslagen sozial ausgegrenzter Menschen nicht zielgruppenspezifisch genug bzw. analysiert die sozial ausgrenzenden Mechanismen bestehender Hilfesysteme nicht ausreichend. Durch den Verzicht auf eine profunde, integriert multidimensionale Problemanalyse fehlt letztlich die Darstellung integrativer Handlungsansätze, die der Vielfalt der Erscheinungs- und Erlebensformen sozialer Ausgrenzung gerecht werden können.

Kritik wird auch am Beteiligungsverfahren der zivilgesellschaftlichen Akteure laut. Aus Sicht der Nichtregierungsorganisationen markiert das aktuelle Beteiligungs- und Anhörungsverfahren in Form eines halbtägigen Workshops einen Rückschritt bezogen auf eine kontinuierliche, rechtzeitige und umfassende Einbindung aller relevanten Akteure. So ist zwar auf den ständigen Beraterkreis als Beteiligungsforum verwiesen worden, allerdings ist dieser zum letzten Mal vor rund einem Jahr zusammengetreten und damit kein wirklicher runder Tisch. Hier sollte in Zukunft wieder auf eine umfassende Einbindung geachtet werden. Dies bezieht sich vor allem auf die Rechtzeitigkeit der Konsultationsverfahren. Nur bei frühzeitiger und umfassender gegenseitiger Unterrichtung kann gewährleistet werden, dass sich die zivilgesellschaftlichen Akteure auch in Rückkopplung innerhalb ihrer eigenen Strukturen substantiell und damit auch für die Bundesregierung in sachangemessener und weiterführender Weise an dem gewünschten sozialen Dialog beteiligen können.

Bezogen auf das eingesetzte Indikatorenset zur Messung sozialer Ausgrenzung vermissen die anwesenden Expertinnen und Experten in dem Bericht einen Anhang mit der Darstellung aller Laeken-Indikatoren für die Jahre 1998 und 2003, die vom Ministerrat beschlossen wurden und im Rahmen der OMK in vergleichbarer Form vorgelegt werden müssen. Die Vorgaben der Kommission sehen vor, dass die einzelnen Mitgliedsstaaten neben den standardisierten, auf der neuen OECD-Skala beruhenden Laeken-Indikatoren der Ebenen I und II weitere spezifische nationale Indikatoren darstellen können (Laeken-Indikatoren Ebene III). Hiervon sollte Gebrauch gemacht werden, um die Laeken-Indikatoren auch auf der Basis der alten OECD-Skala abzubilden. Damit würde vor allem die Darstellung der deutschen Familienpolitik ein besseres quantitatives Fundament erhalten. Und schließlich fehlt ein Vergleich des durchschnittlichen Bedarfs der Bedarfsgemeinschaften unterschiedlicher Größe mit der Armutsrisikogrenze 60 Prozent des Medians des bedarfsgewichteten Nettoeinkommens. Dieser Vergleich sollte ebenfalls auf Basis der neuen und alten OECD-Skala erfolgen.

4 Workshop 2

**FORTEIL - FORUM TEILHABE
UND SOZIALE INTEGRATION**



Workshop 2 PROGRESS: PROGRAMM FÜR AUSTAUSCH UND BETEILIGUNG 27. Februar 2007 Tagungszentrum Katholische Akademie, Berlin

Programm

- 11.00 Uhr Begrüßung
Franz Thönnies, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesminister für Arbeit und Soziales
- 11.15 Uhr Fortschritt mit PROGRESS: Sozialschutz und soziale Integration im neuen Gemeinschaftsprogramm
Torsten Hubertus Arndt, Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission
- 12.15 Uhr Erfahrungsberichte – Zukunftsaussichten: Teilnehmer des Aktionsprogramms 2002 - 2006 geben Kurzeinführungen in ihre Projekte. Vor dem Hintergrund der Informationen zu PROGRESS stellen sie sich den Fragen des Plenums und der Diskussion.
I. Über den Tellerrand hinaus: Transnationaler Austausch von Informationen
Schlaglichter:
Sabine Schumacher, Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln:
ENSI - European Network: Consultants for Social Inclusion
Peter Buchmann, AWO Bezirksverband Ostwestfalen-Lippe e.V.:
A Lobby for children - Approaches towards social inclusion of children in Europe
- 14.15 Uhr II. Wissen schaffen – Netzwerke bilden: Informationsaustausch und Öffentlichkeitsarbeit
Axel Pohl, Institut für regionale Innovation und Sozialforschung e.V.: Studie über politische Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche
Prof. Dr. Walter Hanesch, Fachhochschule Darmstadt: NAPsens - Nationale Sensibilisierungsmaßnahmen im Bereich Soziale Integration
- 15.45 Uhr Aktivierung und Beteiligung – 6. Europäisches Treffen von Menschen mit Armutserfahrungen
Schlaglichter:
Rainer J. Irlenkaeuser, Unterabteilungsleiter im Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Andreas Geiger, Delegierter für das 6. Treffen der Menschen in Armut
- 16.45 Uhr Schlusswort
Erika Huxhold, Abteilungsleiterin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms zur Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung 2002–2006 hat die Europäische Union Initiativen und Projekte gefördert, um gegenseitige Lernprozesse zu stärken, Netzwerke aufzubauen und Forschungsprojekte zu unterstützen. Auch in Deutschland nahmen zahlreiche Forschungsinstitute, Nichtregierungsorganisationen, Wohlfahrtsverbände, Netzwerke und kommunale Träger an dem Aktionsprogramm teil.

Für den Zeitraum 2007–2013 werden in „PROGRESS – Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität“ die Maßnahmen aus vier Aktionsprogrammen zur Flankierung der Lissabon-Strategie zusammengeführt und weiterentwickelt. Im Bereich der sozialen Integration ergibt sich daraus für viele Akteure in Deutschland die Möglichkeit der Beteiligung.

Mit der Veranstaltungsreihe FORTEIL – Forum Teilhabe und soziale Integration – will die Bundesregierung den Dialog zur Förderung der sozialen Integration auf nationaler Ebene intensivieren sowie den Austausch und die Zusammenarbeit aller Akteure stärken. Im Rahmen des zweiten Workshops geht es darum, die Erfahrungen aus dem Gemeinschaftsprogramm 2002–2006 für die Projektfindung und Antragstellung in PROGRESS nutzbar zu machen und eine Plattform für den Austausch zwischen erfahrenen Projektnehmern und Interessenten für die neue Runde in PROGRESS zu bieten. Inhaltliche Fragen zu Studien und transnationalen Projekten sowie Fragen der Förderung und Durchführung werden diskutiert. Ziel ist es darüber hinaus, über FORTEIL die Teilnahme deutscher Akteure am sechsten Europäischen Treffen von Menschen mit Armutserfahrungen zu stärken.

Einführung

Anfang 2007 übernahm Deutschland die EU-Ratspräsidentschaft. *Franz Thönnies*, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, weist darauf hin, dass aus Sicht des Ministeriums die Sozialpolitik und der Sozialschutz ganz oben auf der Agenda der nächsten Monate stehen. Grundlage für die Aktivitäten der Bundesregierung sind die gemeinsamen Ziele und Werte, die das europäische Sozialmodell ausmachen und die auch im Entwurf des europäischen Verfassungsvertrages niedergelegt sind.

Die Eckpfeiler eines sozialen Europas sind sozialer Staat, sozialer Markt und soziale Partnerschaft. Ein sozialer Staat gewährleistet sozialen Schutz. Im Bedarfsfall organisiert er Unterstützung. Er ist Garant des sozialen Ausgleichs zwischen jung und alt, zwischen Männern und Frauen, zwischen Gesunden und Kranken, zwischen behinderten und nicht-behinderten Menschen, zwischen Armen und Reichen. Ein sozialer Staat korrigiert aber nicht nur, er sorgt und beugt auch vor beispielsweise durch ausreichende Investitionen in Bildung und Qualifizierung.

Dies ist das Verständnis der Bundesregierung von einem sozialen Staat, und auf dieser Basis werden von den Mitgliedstaaten in Europa gemeinsame Ziele gesetzt. Im Rahmen der OMK gelten bereits Ziele für die Bereiche Beschäftigung, soziale Eingliederung, Alterssicherung sowie für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege. Durch diese gemeinsamen Ziele

wird das europäische Sozialmodell konkret und lebendig. Es besteht nicht nur auf dem Papier, sondern wirkt sich spürbar in vielen Lebensbereichen der Menschen aus.

Zukunfts- und leistungsfähige soziale Sicherungssysteme basieren auf einer starken, hoch produktiven Wirtschaft. Gleichzeitig sind soziale Sicherheit und sozialer Frieden Grundvoraussetzungen für langfristigen wirtschaftlichen Erfolg und Wettbewerbsfähigkeit in einer globalisierten Weltwirtschaft. Diese Erkenntnis findet sich in der Lissabon-Strategie wieder: Beschäftigung, Wirtschaftsreformen und sozialer Zusammenhalt stehen gleichberechtigt nebeneinander.

Im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft will die Bundesregierung deutlich machen, dass der Binnenmarkt sozial ausgestaltet werden kann und soll. Dazu gehört auch, dass in allen Mitgliedstaaten Maßnahmen greifen, die Armut und soziale Ausgrenzung wirksam verhindern. Um dies zu erreichen, müssen die sozialpolitischen Ziele im europäischen Rahmen immer wieder überprüft und neu justiert werden. Das erfordert mehr Mut zu konkreteren Zielen und eine ehrliche Berichterstattung über die Fortschritte in den jeweiligen sozialen Bereichen.

Ein soziales Europa braucht Menschen, die handeln und Verantwortung übernehmen – in der Politik, in den Unternehmen, bei den Sozialpartnern und in der Zivilgesellschaft. Vor allem innerhalb der Zivilgesellschaft wird ein intensiver Dialog benötigt. Die Betroffenenverbände sind wichtige Stimmen für die Interessen einzelner Bevölkerungsgruppen. Mit ihnen ist auf europäischer, regionaler und lokaler Ebene zusammenzuarbeiten.

Eine Plattform dafür ist das Europäische Treffen der Menschen mit Armutserfahrungen. Die Vorbereitungen und Überlegungen zum sechsten Treffen, das am 4. und 5. Mai 2007 stattfindet, werden in diesem Workshop vorgestellt und diskutiert. Im ersten Teil geht es aber zunächst um PROGRESS, das Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität, das in diesem Jahr startet und bis 2013 läuft.

In PROGRESS werden für den Zeitraum 2007–2013 die Maßnahmen aus vier Aktionsprogrammen zur Flankierung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik innerhalb der Lissabon-Strategie zusammengeführt und weiterentwickelt. Mit dem bisherigen Aktionsprogramm zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung 2002 hat die Europäische Union u.a. Initiativen und Projekte gefördert, um gegenseitige Lernprozesse zu stärken, Netzwerke aufzubauen und Forschungsprojekte zu unterstützen. Auch in Deutschland haben zahlreiche Forschungsinstitute, Nichtregierungsorganisationen, Wohlfahrtsverbände, Netzwerke und kommunale Träger an dem Aktionsprogramm teilgenommen.

Zunächst wird ein Blick zurückgeworfen auf einige Projekte der vergangenen Förderperiode. Auf der Grundlage von Projekten, die im Vorläuferprogramm durchgeführt wurden, sollen die Möglichkeiten, neue Projekte in dem neuen Programm zu realisieren, diskutiert werden.

Fortschritt mit PROGRESS – Sozialschutz und soziale Integration im neuen Gemeinschaftsprogramm

Torsten Hubertus Arndt, Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission, zielt mit seinem Beitrag insbesondere auf die Sensibilisierung in Hinblick auf die Beteiligungsmöglichkeiten in PROGRESS. Damit keine unrealistischen Erwartungen an PROGRESS gestellt werden, macht er deutlich, worum es mit PROGRESS geht und worum nicht.

Die Logik von PROGRESS leitet sich aus den europäischen Verträgen ab. Danach soll in der Europäischen Union ein hohes Maß an sozialem Schutz und sozialem Zusammenhalt erreicht werden. Diese allgemeinen EU-Ziele wurden vor zweieinhalb Jahren in der europäischen Sozialagenda konkretisiert. Sie operiert zur Erreichung dieser Ziele mit drei Arten von Instrumenten:

- Rechtsetzung,
- die OMK und andere Formen der Zusammenarbeit,
- Finanzinstrumente.

Bei den Finanzinstrumenten ist zum einen der Europäische Sozialfonds zu nennen und zum anderen PROGRESS.

PROGRESS hat fünf Arbeitsbereiche, die auf jenen Aktionsprogrammen aufbauen, die in der Vergangenheit durchgeführt wurden bzw. die gerade in Abwicklung begriffen sind. Hierzu zählen die Bereiche: Beschäftigung, Sozialschutz und soziale Eingrenzung, Arbeitsbedingungen, Nicht-Diskriminierung und schließlich der Bereich Gleichstellung. Im zweiten Workshop geht es ausschließlich um das Thema „sozialer Schutz und soziale Eingliederung“. Für diesen Bereich sind über den Gesamtzeitraum von 2007 bis 2013 30 Prozent der insgesamt für PROGRESS zu Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 743 Millionen Euro vorgesehen. Bei genauerer Betrachtung ist das für die einzelnen Länder pro Jahr nicht viel. Die knappen Mittel sollten also in der Durchführungsphase so effizient und gezielt wie möglich eingesetzt werden. Dazu ist es ratsam, die Grundintentionen bei der Entwicklung von PROGRESS zu bedenken:

- PROGRESS soll auf den vorangegangenen Aktionsprogrammen aufbauen, indem im Übergang zum neuen Programm möglichst viel von dem bisher Erreichten, Erlernten und Entdeckten gesichert und konsolidiert wird.
- Die Ergebnisse der Evaluation zum Aktionsprogramm für soziale Eingliederung sollen umgesetzt werden, indem die eingesetzten Mittel effizienter genutzt werden und eine stärkere Verknüpfung mit der Politik erfolgt. Zudem erscheint eine thematische Bündelung der Aktivitäten ebenso sinnvoll wie eine bessere Zusammenarbeit mit dem Sozialschutzausschuss sowie eine engere Verknüpfung mit dem Berichtssystem im Rahmen der Offenen Methode der Koordinierung.
- Eine engere Abstimmung über alle fünf Bereiche hinweg soll erreicht werden. Zwischen den Politikfeldern Gleichstellung, Beschäftigung, Sicherheit am Arbeitsplatz, Sozialschutz und Eingliederung bestehen Wechselwirkungen. Wenn diese Bereiche zukünftig alle in

einem Programm gebündelt werden, kann eine insgesamt kohärentere und konsistentere Vorgehensweise erreicht werden.

Wie soll Sozialschutz erreicht werden? Hierzu hat die Kommission fünf Subziele formuliert:

1. Förderung von Maßnahmen zum besseren Verständnis von Ausgrenzung und Armut.
2. Beobachtung und Bewertung der OMK.
3. Maßnahmen zur Förderung des wechselseitigen Lernens und des transnationalen Austauschs.
4. Sensibilisierungsmaßnahmen und „awareness raising“, um die Beteiligung aller Akteure an der Umsetzung der Lissabon-Strategie und der OMK zu fördern.
5. Förderung von europäischen Netzwerken.

Im Bereich des ersten Subziels ist ein Projekt beim Europäischen Statistikamt zur Erarbeitung europaweit vergleichbarer Daten zur Entwicklung von Haushaltseinkommen angesiedelt (EU-SILC). Damit wird die Möglichkeit geschaffen, mit (international vergleichbaren) empirischen Daten zu arbeiten. Sie sollen zeigen, wie sich Armut entwickelt; aus ihnen sollte aber auch ableitbar sein, dass bestimmte Politiken effektiver gegen Armut wirken als andere. Dies ist wichtig, um im Europäischen Rat Gehör zu finden. Ein weiteres Projekt in diesem Bereich ist eine Studie über theoretische Lohnersatzraten für Rentner. Die Studie wird in Kooperation mit der OECD erarbeitet. Auf der Grundlage einer Ausschreibung wird zudem eine Studie über Kinderarmut in Auftrag geben. Hierbei wird es insbesondere um die Frage gehen, wie sich Armut über Generationen überträgt und wie dieser Teufelskreis unterbrochen werden kann. Außerdem ist eine Studie zur Finanzierung der Rentensysteme vorgesehen.

Im Bereich des zweiten Subziels – Beobachtung und Bewertung der OMK – ist der größte Block das Berichtssystem MISSOC, mit dem die Kommission systematisch die Veränderungen in den sozialen Sicherungssystemen der Mitgliedstaaten erfasst und synoptisch darstellt.

Im Bereich des dritten Subziels, bei dem es um Förderung des wechselseitigen Lernens geht, werden vor allem die Peer-Reviews und die transnationalen Projekte finanziert. Die Peer-Reviews unterstützen auf der zwischenstaatlichen Ebene den Austausch über erfolgreiche oder vorbildliche Praktiken; die Themen werden auf Initiative der Mitgliedstaaten beschlossen. Den anderen großen Block innerhalb des wechselseitigen Lernens bilden die transnationalen Projekte. Dies sind Projekte mit Partnern aus mindestens vier Ländern, die versuchen im Hinblick auf ganz bestimmte Fragestellungen von einander zu lernen und Erfahrungen auszutauschen.

Das vierte Subziel bezieht sich auf Sensibilisierung und „awareness raising“. Dies soll mit der Durchführung von Konferenzen, Seminaren, Workshops erreicht werden, die geeignet sind, auf das Problem von Armut und Ausgrenzung aufmerksam zu machen.

Um das fünfte Subziel zu erreichen, werden europäische Netzwerke finanziert, denen als ein Artikulationsinstrument der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene große Bedeutung zukommt.

Nach Einschätzung von *Arndt* wird dieses Jahr ein Schwerpunkt auf transnationalen Projekten liegen. Im Jahr 2008 wird dann der Schwerpunkt in Richtung Sensibilisierungsprojekte gehen.

Erfahrungsberichte – Zukunftsaussichten

Welche Erfahrungen gibt es bislang mit EU-Projekten? Dies wird im folgenden Programmpunkt anhand konkreter Projekte diskutiert. Dazu stellen Projektnehmer des Aktionsprogramms 2002–2006 ihre Projekte vor. Die Erfahrungen werden vor dem Hintergrund der Informationen zu PROGRESS zur Diskussion gestellt.

Die ersten beiden Projekte – „ENSI – European Network: Consultants für Social Inclusion“ und „A Lobby for Children – Approaches Towards Social Inclusion of Children in Europe“ – werden unter dem Aspekt des transnationalen Austauschs von Informationen diskutiert.


Sabine Schumacher vom Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln stellt das Projekt „ENSI – European Network: Consultants für Social Inclusion“ vor. Nachfolgend die Folien aus ihrer Präsentation:

caritas

ENSI
European Network:
Consultants for Social Inclusion

Ein EU-Projekt zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung
2003 – 2005

Diözesan-Caritasverband
für das Erzbistum Köln e.V.




caritas

■ **Armut und soziale Ausgrenzung bekämpfen**


Angesichts von 72 Millionen Menschen EU-Bürgern, die mit einem Armutsrisiko leben und weiteren 36 Millionen Menschen, die gefährdet sind, muss die gesellschaftliche Integration ausgegrenzter Menschen eine zentrale Aufgabe europäischer Sozialpolitik sein.

Vor diesem Hintergrund entwickelten die sieben **ENSI**-Partner in einen zweiphasigen Projekt zwischen 2003 und 2005 Modelle und Materialien für lokale, regionale und nationale Initiativen, die gemeinsam mit den Betroffenen gestaltet und umgesetzt werden.


Diözesan-Caritasverband
für das Erzbistum Köln e.V.



caritas



Diözesan-Caritasverband
für das Erzbistum Köln e.V.




caritas

■ **Die Ziele von ENSI**

- Die Beteiligung von benachteiligten Menschen an politischen Prozessen unterstützen.
- Fortbildungsmodule für diejenige entwickeln, die mit benachteiligten Personen arbeiten und deren Beteiligung an politischen Prozessen fördern wollen.
- Beispiele gelungener Praxis für die Mitwirkung von benachteiligten Menschen in politischen Prozessen sammeln.
- Der Bekanntheitsgrad nationaler Aktionspläne zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung (NAPInd) erhöhen.
- Die Aufmerksamkeit von Politikern auf die bisherige Beteiligung von Betroffenen und die Situation von Selbsthilfeorganisationen lenken.


Diözesan-Caritasverband
für das Erzbistum Köln e.V.



caritas

■ **ENSI hat im Projekt folgende Aufgaben umgesetzt**


- Analyse der jeweiligen nationalen Aktionspläne im Hinblick auf die Partizipationsmöglichkeiten von Betroffenen an politischen Prozessen und die Situation von Selbsthilfeorganisationen,
- Untersuchung der Frage, wie die Ziele der nationalen Aktionspläne auf die regionale und lokale Ebene übertragen werden,
- Aufbereitung und ggf. Weiterentwicklung von Good-Practice-Beispielen der politischen Partizipation,
- Zusammenfassung aller Ergebnisse in Qualifizierungsmodulen bzw. in einem Handbuch für sozialpolitische Akteure, um deren Weiterbildung zu ermöglichen.

Diözesan-Caritasverband
für das Erzbistum Köln e.V. 

caritas

■ **Die inhaltlichen Schwerpunkte der Fortbildungs-Workshops**


- Partizipation von älteren Migranten (Juni 2004 in Almelo)
- Partizipation ehemaliger Strafgefangener und deren Familien (September 2004 in Manchester)
- Partizipation von allein Erziehenden (November 2004 in Salzburg)
- Partizipation von Benachteiligten im Rahmen der Jahreskonferenz einer Freiwilligenorganisation (März 2005 in Lyon)
- Aufbau eines Informationssystems zur Eingliederung von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt (Juni 2005 in Thessaloniki)
- Partizipation von Betroffenen beim Aufbau einer Einrichtung für Wohnungslose (November 2005 in Köln)

Diözesan-Caritasverband
für das Erzbistum Köln e.V. 

caritas

■ **Was haben wir gelernt?**


- „Nicht über uns ohne uns“ lautet das Thema eines ENSI-Workshops. In diesem Sinne sollte Empowerment der erste Schritt bei der Implementierung von Partizipationsprozessen sein.
- Das Netzwerk führte ganz verschiedene Gruppen von Benachteiligten zusammen und initiierte den Austausch von Betroffenen und sozialpolitischen Akteuren. Die Suche nach Antworten und Lösungen jenseits des eigenen Bereiches bedingt, eine „gemeinsame Sprache“ zu entwickeln und die Ideen des anderen im Kontext zu betrachten.
- Partizipation ist gerade beim Thema soziale Ausgrenzung schwer zu definieren. Um hier gemeinsame Ansätze und Konzepte auf europäischer Ebene zu entwickeln, braucht man des Zeit und Flexibilität.
- Der erfolgreiche Transfer von Good-Practice-Beispiele bedarf vergleichbarer Rahmenbedingungen.

Diözesan-Caritasverband
für das Erzbistum Köln e.V. 

caritas

■ **... und über das Projekt hinaus**

- Entwicklung interkultureller Kompetenzen
- Durch Benchlearning wurden innovative Ansätze in die eigenen Verbände und Einrichtungen gebracht.
- Praxislernen in der Netzwerkarbeit mit ganz unterschiedlichen Partnern von der Selbsthilfegruppe bis zum Wirtschaftsverband.
- Ein Teil der Partner entwickelt im Rahmen einer GRUNDTVIG-Lernpartnerschaft neue Modelle für die „ehrenamtliche Arbeit im sozialen Bereich“.
- Durch die Netzwerkarbeit entstanden auch jenseits des Projektes weitere Kooperationen, so z.B. zwischen den Diözesan-Caritasverband Köln und der Caritas in Oberösterreich, die sich zum Thema „Finanzierungsmodelle für die soziale Arbeit“ austauschen.

Diözesan-Caritasverband
für das Erzbistum Köln e.V. 

Peter Buchmann vom AWO Bezirksverband Ostwestfalen-Lippe e.V. präsentiert das Projekt „A Lobby for children – Approaches towards social inclusion of children in Europe“. Bei dem Projekt handelt es sich um ein transnationales Austauschprojekt, das von der EU-Generaldirektion für Beschäftigung, Soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung finanziert wurde.

Mit dem Projekt wurde der Ansatz verfolgt, Kinderrechte und „die Stimmen von Kindern in Lebenslagen von Armut“ in den Mittelpunkt zu stellen. Die Ausgangsthese waren:

- I. Soziale Ausgrenzung von Kindern liegt immer dann vor, wenn die Kriterien der UN-Kinderrechte-Konvention nicht erfüllt sind.
- II. Armutsprävention und Armutsbekämpfung für Kinder muss daher immer auf zwei Ebenen stattfinden:
 - materielle Absicherung (Transferleistungen, Arbeitsmarktintegration der Eltern)
 - soziale Integration (Sozial- und Bildungsarbeit auf lokaler Ebene)

Das Thema Armut und soziale Ausgrenzung von Kindern stellt lokale und regionale Akteure vor vielfältige Herausforderungen. Der Vernetzungsarbeit kommt dabei eine besondere Be-

deutung zu. Im Projekt wurden von den verschiedenen Partnern unterschiedliche Netzwerkmodelle entwickelt und umgesetzt:

- Lokales gemeinwesenorientiertes Netzwerk: Bielefeld (D)
- Zielgruppenorientiertes Netzwerk: Athen (GR)
- Regionales Netzwerk öffentlicher Institutionen: Caltanissetta (I)
- Arbeitsmarktorientiertes Netzwerk: Marmande (F)
- Berufliche Bildung und regionale Vernetzung: Groningen (NL)
- Kommunales Netzwerk: Riga (LV)

Das Projekt hat für den Wohlfahrtsverband nach Einschätzung von *Buchmann* auf verschiedenen Ebenen Mehrwert geschaffen. Neben der Erweiterung von Knowhow und Kompetenzen nennt er die fachliche Profilierung durch die transnationale Kooperation, das Einbringen eigener Kompetenzen in die fachliche und politische Debatte auf regionaler und europäischer Ebene sowie ein innovativer Input und fachliches Feedback für die Dienste der AWO.

Kritisch beurteilt er hingegen den europäischen Mehrwert. Insgesamt sind aus Sicht von *Buchmann* die Zielvorgaben der Europäischen Kommission zu ambitioniert. Als kontraproduktiv bewertet er zudem das Spannungsfeld zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik sowie die extremen Unterschiede in der Organisation der Sozialpolitik in den Mitgliedstaaten. Dies führt letztlich zu einer Kluft zwischen EU-Prozessen und der Entwicklung praktischer sozialer Arbeit.

Als unerfreuliche Projekterfahrung hat *Buchmann* den administrativen Aufwand im Kontakt mit der Europäischen Kommission empfunden. Auch den fachlichen Austausch zwischen den geförderten Projekten fand er unzureichend. Aber es bleibt auch Positives festzuhalten. Hierzu zählen der kollegiale Erfahrungsaustausch, die Erfahrungen mit dem freiwilligen Engagement, die Bereicherung für die Partnerorganisationen durch gegenseitiges Lernen, die gemeinsame EU-orientierte Konzeptentwicklung sowie die Möglichkeit der Formulierung von Empfehlungen aus der Sicht der Praxis sozialer Arbeit (Fachkräfte, Betroffene, Freiwillige).

Was könnte verbessert werden? Dazu hat *Buchmann* folgende Anregungen:

- Nichtregierungsorganisationen aus dem Bereich praktischer sozialer Arbeit weiter partizipieren lassen.
- Eine intensivere Vernetzung der Projekte organisieren.
- Bisherige Programm-Teilnehmer einbeziehen.
- Programmziele auf die Ebene praktischer sozialer Arbeit herunterbrechen.

Die folgenden beiden Beiträge – „Europäische Forschung zur Integration von benachteiligten Jugendlichen“ und „Nationale Sensibilisierungsmaßnahmen gegen Armut und soziale Ausgrenzung – Das Projekt NAPsens“ – stehen unter der Überschrift „Wissen schaffen – Netzwerke bilden. Informationsaustausch und Öffentlichkeitsarbeit“.

Axel Pohl vom Institut für regionale Innovation und Sozialforschung e.V. (iris) stellt seine Erfahrungen mit zwei EU-Projekten vor. Dies sind die Studien „Politische Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche in Europa“ sowie das fünfte Rahmenprogramm-Projekt „YOYO“. Er weist auf einige grundlegende Unterschiede zwischen beiden Programmen hin und beendet seine Ausführungen mit Wünschen und Fragen an PROGRESS:

Der Auftrag zu der Untersuchung „Politische Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche in Europa“ wurde von der EU-Kommission im Kontext des Aktionsprogramms zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung (2002–2006) erteilt. Es handelt sich um eine thematische Studie, mit der Benachteiligung von Jugendlichen beim Übergang in den Arbeitsmarkt und entsprechende Fördermaßnahmen identifiziert werden sollten. Die Studie vergleicht die unterschiedlichen institutionellen und Arbeitsmarktkontexte in 13 europäischen Ländern. Beteiligt haben sich Bulgarien, Dänemark, Finnland, Griechenland, Italien, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, die Slowakische Republik, Slowenien, Spanien und das Vereinigte Königreich. Der Untersuchungsansatz basiert auf nationalen und harmonisierten Daten sowie Arbeitskräfteerhebungen. Ergänzend wurden nationale und europäische Hearings durchgeführt.

Die Abkürzung „YOYO“ steht für: „Jugendpolitik und Partizipation. Potenziale von Partizipation und informellem Lernen für die Übergänge junger Menschen in den Arbeitsmarkt. Eine vergleichende Studie in zehn europäischen Regionen“. Die Studie wurde aus dem fünften Rahmenforschungsprogramm der Europäischen Kommission finanziert. Es ging um die Fragestellung, ob Partizipation, also der Einfluss auf Formen und Ziele von Lernen und Arbeiten, ein Weg ist, die Motivation junger Leute für aktives Übergangshandeln zu stärken. Die Untersuchung wurde parallel in neun Ländern durchgeführt: Dänemark, Deutschland, Italien, Irland, Niederlande, Portugal, Rumänien, Spanien und das Vereinigte Königreich. Als Untersuchungsansatz wurden Interviews mit demotivierten jungen Frauen und Männern sowie mit einer Vergleichsgruppe gewählt. Ein zweiter wichtiger Baustein waren Fallstudien zu Good-Practice-Projekten.

Beide Projekte unterscheiden sich in den Rahmenbedingungen:

Politische Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche in Europa	YOYO
10 Monate	3 Jahre
Ausschreibung	Zuschuss
30% Anzahlung, 70% vorfinanziert durch Institut	Vorschüsse 30-40-30%

Beide Projekte sind unterschiedlich eingebettet:

Politische Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche in Europa	YOYO
„Europäischer Pakt für Jugend“	Kritische Begleitung durch Programmverwaltung: Monitoring
Stärkere Einbindung in OMK-Prozess: Einladung beim Beschäftigungsausschuss (EMCO)	Cluster
Einbindung von stakeholdern	Grundlagenforschung

Mit den beiden EU-Projekten sind sehr unterschiedliche Erfahrungen gemacht worden. Aufgrund dieser Erfahrungen formuliert *Pohl* Wünsche und Fragen an das Programm PROGRESS. In Bezug auf die Verfolgung strategischer Ziele hebt er die Punkte hervor:

- Anbindung an andere Programme (z.B. ESF: regional)?
- Nachhaltigkeit vs. Zersplitterung.
- Indikatoren vs. Implementierung.

Abschließend präsentiert *Prof. Dr. Walter Hanesch* von der Hochschule Darmstadt das Projekt NAPsens: Nationale Sensibilisierungsmaßnahmen im Bereich Soziale Integration.

<p style="text-align: center;">BMAS FORTEIL-WorkshopPROGRESS 27.2.2007 Berlin</p> <p style="text-align: center;">Prof. Dr. Walter Hanesch Hochschule Darmstadt</p> <p style="text-align: center;">„Nationale Sensibilisierungsmaßnahmen gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ - Das Projekt NAPsens</p>	<h3 style="text-align: center;">Themen</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Hintergrund und Ziele des Projekts • Träger des Projekts • Hauptaktivitäten • Ergebnisse und Schlussfolgerungen • Mehrwert des Projekts NAPsens
<h3 style="text-align: center;">Hintergrund und Ziele des Projekts</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Das Projekt „Nationale Sensibilisierungsmaßnahmen zum Thema Soziale Integration (NAPsens)“ wurde durch die EU-Kommission im Zeitraum 2004 bis 2006 gefördert • Die Förderung fand statt im Rahmen eines Aktionsprogramms zur Flankierung der offenen Koordinierung im Bereich Soziale Integration, • Programmziel war, die nationalen Politik- und Programmansätze zum Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung zu untersuchen und auszuwerten, den Austausch zwischen den Mitgliedsstaaten zu intensivieren und die Weiterentwicklung der nationalen Politik zu fördern. • Das Projekt NAPsens war vor allem am letzten Zielaspekt ausgerichtet 	<h3 style="text-align: center;">Hintergrund und Ziele des Projekts</h3> <p>Ausgangshypothese: NAPinclusion-Prozess weist eine Reihe von Defiziten auf</p> <ul style="list-style-type: none"> • Keine übergreifende Gesamtstrategie zur Armutsbekämpfung in der Bundesrepublik • Fehlende Verknüpfung zwischen NAPinclusion-Zielen und praktischer Tagespolitik • Nebeneinander der verschiedenen Ebenen und Akteure erschwert wirksame Lösungen • Fachlicher Austausch auf kleinen Expertenkreis auf nationaler Ebene beschränkt • Fehlende öffentliche Resonanz für das Thema „Soziale Integration“
<h3 style="text-align: center;">Hintergrund und Ziele des Projekts</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Das Projekt wandte sich an die sozialpolitischen Akteure auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, • insbes. an Vertreter der öffentlichen Hand, der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft • Sowie an Vertreter der Medienöffentlichkeit • Das Projekt wollte beitragen <ul style="list-style-type: none"> - Zu einer Stärkung der regionalen und lokalen Armutsbündnisse wie - Zu einem strukturierten Diskussionsprozess zwischen den Ebenen und Akteuren - Zu einer kritische Bestandsaufnahme zu aktuellen Problemstellungen und Handlungsbedarfen - Zu einer zielgerechten und nachhaltigen Weiterentwicklung vorhandener Handlungsansätze - Zu einer dauerhaften Sensibilisierung der (Medien-)Öffentlichkeit 	<h3 style="text-align: center;">Träger des Projekts</h3> <p>Das Projekt wurde getragen von einem <u>Verbund aus fünf Trägern</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Johann Daniel Lawaetz-Stiftung • Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge • Evangelischer Fachverband Arbeit und soziale Integration e.V. • Fachhochschule Darmstadt, jetzt: Hochschule Darmstadt • Nationale Armutskonferenz

Hauptaktivitäten Fachkonferenzen

Das Projekt umfasste schwerpunktmäßig eine Serie von fünf Fachkonferenzen

- 1 Auftaktkonferenz Berlin (Juni 05): Kritische Bilanzierung von Schwächen und Potentialen des bisherigen NAPinclusion-Prozesses
- 2 Drei Regionale Workshops zu ausgewählten Aspekten der Armut und Ausgrenzung
 - Hamburg (August 05): Arbeitsmarktbedingte Armut
 - Magdeburg (Januar /06): Extreme Formen der Armut
 - Mainz (Februar 06): Armut von Familien und Kindern
- 3 Abschlusskonferenz Berlin (Juni 06): Gesamtauswertung und Perspektiven der Weiterarbeit

Hauptaktivitäten Medienarbeit

Der Projektbaustein Medienarbeit umfasste u.a. folgende Aktivitäten:

- Einrichtung einer Projekt-Website, die der Kommunikation von Projektergebnissen und Informationen zum NAPinclusion-Prozess dient(e)
- Thematisierung der Medienarbeit auf den Fachkonferenzen und Medienarbeit zu den Fachkonferenzen
- Auf weitergehende Medienaktivitäten (Ausschreibung eines Medienwettbewerbs, Entwurf einer Medienkampagne zum Thema „Soziale Integration“) musste verzichtet werden

Ergebnisse und Schlussfolgerungen

- Das Projekt NAPSens ist von der EU-Kommission als eine Initiative gefördert worden, durch die der deutsche NAPinclusion-Prozess gestärkt werden sollte
- Das BMAS kooperierte zwar mit dem Projekt NAPSens, verfolgte aber vorrangig sein eigenes Parallel-Projekt Forteil
- Mit den „Regionalen Fachkonferenzen“ ist es gelungen, die regionale Fachöffentlichkeit zu mobilisieren und in den „NAPinclusion-Prozess“ einzubeziehen. Die Bundesbeteiligung hielt sich jedoch in Grenzen
- Dagegen ist es mit dem Projekt kaum gelungen, die nationale Medienöffentlichkeit zu erreichen. Als Ergänzung zu den Fachkonferenzen sind daher andere Formen der Medien- und Öffentlichkeitsarbeit zu entwickeln und einzusetzen.

Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Bewertung der Fachkonferenzen:

- Durch die drei Regionalkonferenzen ist es insgesamt gelungen, die für das jeweilige Armutsstigma relevanten Ebenen und Akteure zusammenzuführen
- Durch die breitgefächerte institutionelle und personelle Zusammensetzung der „Regionalen Workshops“ wurden differenzierte Problemanalysen ebenso wie eine große Bandbreite von Lösungsansätzen thematisiert und erörtert.
- Aus der Sicht der NAPSens-Projektträger wäre es wünschenswert, wenn diese Form der „Fachkonferenzen“ künftig bei der Aufstellung und Weiterentwicklung von Aktionsplänen zur „sozialen Eingliederung“ aufgegriffen und eingesetzt würden.
- Die Nationalen Pläne könnten und sollten durch Landes- und kommunale Aktionspläne unterfüttert werden, um die vertikale Verzahnung der Armuts politik zu unterstützen

Mehrwert des Projekts NAPSens

- Die EU-Kommission spielt seit Jahren eine wichtige Rolle für die Thematisierung von Armut und Ausgrenzung in der Bundesrepublik
- Auch das Projekt NAPSens hat einen wichtigen Beitrag für die Stärkung des deutschen NAPinclusion-Prozesses geleistet, auch wenn nicht alle Ziele eingelöst werden konnten
- Die Besonderheit des Projekts lag in seinem engen Bezug zum politischen Prozess und seinen Akteuren: Die Ziele und Aktivitäten des Projekts waren eng eingebunden in den politischen Prozess
- Die anspruchsvolle und komplexe Zielstellung konnte nur von einem erfahrenen Trägerkreis umgesetzt werden

Mehrwert des Projekts NAPSens

- Das Projekt hat die beteiligten Träger in ihrer Einschätzung bestärkt, dass eine wirksame Armutsbekämpfung nur als „koordinierte“ oder gar „konzertierte Aktion aller Ebenen und Akteure“ leistbar ist
- Allerdings zeigte sich, dass trotz der positiver Erfahrungen auf den Workshops ein nachhaltig veränderter, stärker koordinierter Prozess der Armuts politik nicht eingeleitet werden konnte.
- Vor allem die Eigenlogik des föderalen Systems erwies sich als zentrale Barriere. Die Suche nach neuen, besseren Koordinationsformen einer Politik gegen Armut und soziale Ausgrenzung ist damit noch nicht abgeschlossen

Aktivierung und Beteiligung – 6. Europäisches Treffen von Menschen mit Armuts-erfahrungen

Im letzten Teil des FORTEIL-Workshops geht es um den Stand der Vorbereitungen des sechsten Europäischen Treffens von Menschen mit Armutserfahrungen.

Im Rahmen der Ratspräsidentschaft hat die Bundesregierung die Aufgabe übernommen, dieses Treffen auszurichten. Wie *Ute Buck*, Referatsleiterin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, ausführt, werden diese Treffen seit 2001 jeweils im ersten Halbjahr durchge-

führt. Sie bieten Menschen mit Armutserfahrungen und Vertreterinnen und Vertretern von Betroffenenverbänden die Möglichkeit des Erfahrungsaustauschs, und sie bieten ihnen gleichzeitig ein Forum für den Dialog mit Vertretern von Regierungen und europäischen Institutionen.

Für die Bundesregierung und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist das Treffen integraler Bestandteil ihrer Politik zur Weiterentwicklung des europäischen Sozialmodells. Es gilt, so *Buck*, die Teilhabechancen aller Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen, den sozialen Zusammenhalt zu stärken und den sozialen Fortschritt für alle zu ermöglichen.

Das sechste Europäische Treffen von Menschen mit Armutserfahrungen fügt sich auch in die Veranstaltungsreihe FORTEIL ein, denn beide Initiativen setzen darauf, die Sensibilisierung und Einbeziehung aller Akteure zu ermöglichen, um soziale Integration zu erreichen und zu stärken. Die Zusammenarbeit mit den Betroffenenverbänden ist auf allen Ebenen, der europäischen, der regionalen und der lokalen Ebene, wichtig. Dazu trägt FORTEIL bei und dazu will das Ministerium mit dem sechsten Treffen auch europaweit einen weiteren Impuls geben.

Ein besonderes Kennzeichen der Treffen von Menschen mit Armutserfahrung ist, dass nicht nur von Politikern, Wissenschaftlern und anderen Experten über soziale Probleme von benachteiligten Personen gesprochen wird, sondern dass Betroffene selbst die Inhalte der Veranstaltung maßgeblich mitgestalten, dass sie auf der Konferenz zu Wort kommen und dort mit Regierungsvertretern Gespräche führen. Betroffene werden als Experten in eigener Sache anerkannt.

Welche Inhalte sollen auf dem sechsten Treffen besprochen werden? Aus dem Kreis der Delegationen der letzten Treffen wurde der Wunsch geäußert, nach fünf Konferenzen nun einmal Bilanz zu ziehen. Es soll daher auf dem nächsten Treffen der Frage nachgegangen werden, was durch die aktive Einbeziehung der von Armut Betroffenen in den Prozess der sozialen Integration bisher erreicht wurde. Entsprechend wurde in Abstimmung mit dem europäischen Dachverband der Nationalen Armutskonferenzen das diesjährige Treffen unter den Titel „Wege aus Armut und sozialer Ausgrenzung – Erfahrungen, Fortschritte, Perspektiven“ gestellt. Der Titel weist darauf hin, dass es nicht nur um den bisherigen Prozess geht. Ebenso sollen drängende Herausforderungen und Schwerpunkte der sozialen Integration aus der Sicht der Betroffenen benannt und mit Blick auf zukünftige Treffen gebündelt werden.

Andreas Geiger wird am sechsten Europäischen Treffen der Menschen in Armut als Delegierter teilnehmen. Seine Erfahrungen von bisherigen Treffen machen anschaulich, welche starke Unterschiede es in Europa in der Wahrnehmung und Bearbeitung von Armutsfragen gibt. Exemplarisch nennt *Geiger* die „Nichtbeachtung“ der Lebenslagen von Sinti und Roma in Italien oder die „Quasi-Ächtung“ von an Aids erkrankten Menschen in Spanien. Auf der anderen Seite gibt es Länder mit sehr wegweisenden Lösungsstrategien. Hierzu zählt *Geiger* den „Armuts-TÜV“ in Dänemark und die gesetzliche Verpflichtung zur Errichtung unabhängiger Beratungsstellen in den Niederlanden.

Neben dem Erfahrungsaustausch der Teilnehmerinnen und Teilnehmer dienen die Treffen der Menschen mit Armutserfahrung auch der europaweiten Rückversicherung über die Fortschritte oder Nicht-Fortschritte im sozialen Bereich in Europa.

Die Beteiligung Betroffener ist unter verschiedenen Gesichtspunkten wichtig:

- Sie ist wichtig für die von Armut, Erwerbslosigkeit und Ausgrenzung betroffenen Menschen selbst, da ihnen die Möglichkeit gegeben wird, über Probleme und Missstände berichten zu können und Lösungswege zu deren Verbesserung beizutragen.
- Sie ist wichtig für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die abseits statistischer und theoretischer Evaluationsverfahren erfahren können, wie eine Realität aussieht, die immer mehr auf die Kategorie Erwerbsfähigkeit reduziert wird.
- Sie ist wichtig für Politikerinnen und Politiker, die aus den Erfahrungen der Betroffenen lernen können, welche strukturellen Schwachstellen die von ihnen geschaffenen Gesetze aufweisen und wie diese Gesetze u.U. völlig konträr zu den beabsichtigten Zielen wirken.
- Sie ist wichtig für eine demokratische Gesellschaft, die Partizipation als demokratisches Instrument erhalten und Menschen in materiellen Problemlagen nicht dauerhaft ausschließen sondern wirklich einbeziehen möchte.

Schlusswort

Erika Huxhold, Abteilungsleiterin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, benennt in ihrem Schlusswort einige Merkmale:

- Den Mehrwert praktischer Arbeit zu sichern und anderen Interessierten zugänglich zu machen, ist ein Anliegen, das u.a. mit der Datenbank Infobörse realisiert werden soll.
- Das Ministerium wird sich auf europäischer Ebene dafür einsetzen, dass die Konferenz der von Armut betroffenen Menschen fortgesetzt und institutionalisiert wird.
- In Bezug auf die auf der Veranstaltung angesprochenen Finanzierungsfragen ist das Ministerium bemüht, den Nichtregierungsorganisationen im Sinne von aktiv geförderter Partizipation ein Stück entgegen zu kommen und ihnen damit die Arbeit bzw. die Mitarbeit zu erleichtern.
- Das Ministerium wird seine Öffentlichkeitsarbeit verstärken, wenngleich eine gewisse Skepsis in Bezug auf den Erfolg angebracht ist, denn die Medien neigen dazu, Themen zu skandalisieren oder Einzelschicksale kurzfristig in den Fokus zu nehmen. Worauf es aber ankommt, ist eine nachhaltige Behandlung eines politischen Missstandes oder eines politischen Problems.

Über das Programm PROGRESS und die Möglichkeiten, die es bietet, wird das Ministerium weiter informieren.

5 Workshop 3

**FORTEIL - FORUM TEILHABE
UND SOZIALE INTEGRATION**



Workshop 3 **SOZIALBERICHTERSTATTUNG IN BUND, LÄNDERN UND KOMMUNEN** **12. Februar 2008** **Landesvertretung Schleswig-Holstein in Berlin**

Programm

- 10.30 Uhr Begrüßung
Wie viel Sozialberichterstattung braucht das Land?
Franz Thönnies, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesminister für Arbeit und Soziales
Kurzpräsentationen zu Länderberichten
Prof. Dr. Stefan F. Winter, Staatssekretär im Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
Prof. Dr. Christiane Dienel, Staatssekretärin im Ministerium für Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt
Regina Mannel, Abteilungsleiterin im Staatsministerium für Soziales des Freistaates Sachsen
Kurzvorstellung des Projektes Infobörse
Prof. Dr. Jürgen Boeckh, Fachhochschule Braunschweig-Wolfenbüttel
- 12.00 Uhr Wem nützt Sozialberichterstattung – wer nutzt sie? Gespräch mit den Anwendern
Torsten Hubertus Arndt, Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission
Oliver Bördner, Vertreter des Vereins für Sozialplanung e.V.
Michaela Hofmann, Referentin beim Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln
Dr. Wolfgang Gern, Sprecher der Nationalen Armutskonferenz
- 14.00 Uhr Vom Bericht zur Politik – Sozialberichterstattung als Grundlage der Politikberatung
Impulsreferat
Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster, Ev. Fachhochschule Rheinland/Westfalen-Lippe
- 14.30 Uhr Armuts- und Reichtumsberichte in Bund, Ländern und Kommunen – was können sie in der aktuellen Debatte über Kinderarmut leisten?
Diskussion
Franz Thönnies, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesminister für Arbeit und Soziales
Gerd Künzel, Abteilungsleiter im Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie des Landes Brandenburg
Sophie Graebisch-Wagener, Beigeordnete der Stadt Bochum für Jugend, Soziales und Gesundheit
Prälat Dr. Peter Neher, Präsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
- 16.00 Uhr Videopräsentation des 6. Europäischen Treffens von Menschen mit Armutserfahrungen und Schlusswort
Erika Huxhold, Abteilungsleiterin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Tagungsmoderation: **Hans-Georg Weigel**, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.

Die Armutsbekämpfung im Rahmen der Lissabon-Strategie hat vielfältige Impulse für die Sozial- und Armutsberichterstattung auf nationaler Ebene gegeben. Mit der Erstellung der Nationalen Aktionspläne zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (NAP'incl) seit 2001 hat sich eine breite Beteiligung von Ländern, Kommunen und Nichtregierungsorganisationen etabliert. Zudem ist in den letzten Jahren eine starke Zunahme regionaler und lokaler Sozialberichterstattung zu beobachten. Daraus ergibt sich in Kombination mit der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung ein dichtes Netz der Sozialberichterstattung über alle föderalen Ebenen. Diese Entwicklung führt zu der Frage, welche Zielsetzungen Sozialberichterstattung auf den verschiedenen föderalen Ebenen verfolgt bzw. verfolgen sollte. Es stellt sich zudem die Frage, für wen die Berichte erstellt werden und welche Schlussfolgerungen aus ihnen gezogen werden.

Mit dem Workshop sollen die unterschiedlichen Zielsetzungen von Sozialberichterstattung und ihr Stellenwert im sozialpolitischen Handeln diskutiert werden. Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion über Kinderarmut wird zudem gefragt, wie Armuts- und Sozialberichte als Mittel der sozialpolitischen Öffentlichkeitsarbeit genutzt werden können.

Wie viel Sozialberichterstattung braucht das Land?

Der parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Franz Thönnies*, weist in seiner Einführungsrede auf die grundsätzliche Bedeutung von Sozialberichterstattung hin: Wer die Zukunft gestalten will, muss die Gegenwart genau anschauen. Bezogen auf die aktuellen sozialpolitischen Herausforderungen von Armutsvermeidung und Ermöglichung von Teilhabe bedeutet dies, dass politisches Handeln genau dort ansetzen muss, wo die Ursachen liegen. Mit ihren Analysen liefern Sozialberichte die notwendigen Informationen sowie die Fakten und Argumente für politisches Handeln. Wenn sie als fortlaufende Berichterstattung angelegt sind, können Sozialberichte zudem als Evaluierungsinstrument für sozialpolitische Maßnahmen verwendet werden.

Nach der Einführung wurden im ersten Themenblock die drei Landessozialberichte aus Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Sachsen vorgestellt.

Prof. Dr. Stefan F. Winter, Staatssekretär im Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, stellt den Sozialbericht NRW 2007 vor, dessen Ergebnisse sehr stark in der Öffentlichkeit diskutiert werden. In Bezug auf das Thema Kinderarmut kommt der Bericht zu dem Ergebnis, dass in Nordrhein-Westfalen fast jedes vierte Kind unter 18 Jahren in einem einkommensarmen Haushalt lebt. Insbesondere in Hartz IV-Familien leben viele Kinder, die materiell arm sind, wenig Förderung in ihren Elternhäusern erfahren und kaum Chancen auf Bildung haben. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat diesen Befund zum Ausgangspunkt politischen Handelns genutzt und damit deutlich gemacht, dass sie Konsequenzen aus der Analyse der Sozialberichterstattung zieht. Die Landesregierung fordert zusätzliche Leistungen für Kinder und Jugendliche im SGB II, um z.B. die Mittagsverpflegung in Schulen zu sichern. Darüber hinaus sieht sie die Notwendigkeit, die Höhe der Regelleistung vom Bedarf der Kinder her zu ermitteln und nicht prozentual aus dem Bedarf

für Erwachsene abzuleiten. Hierzu hat das Land eine entsprechende Bundesratsinitiative gestartet.

Nordrhein-Westfalen hat bereits eine lange Tradition in der Sozialberichterstattung. Mit der Berichterstattung soll sozialpolitischen Akteuren sowie der interessierten Öffentlichkeit eine Informationsgrundlage zur Verfügung gestellt werden, die ein differenziertes Bild der sozialen Lage der Bevölkerung Nordrhein-Westfalens liefert. Für den Sozialbericht NRW 2007 ist das Land in der Beteiligung verschiedener Gruppen und Ebenen neue Wege gegangen. In dem aktuellen Bericht kommen sowohl einzelne Kommunen zu Wort als auch die Freie Wohlfahrtspflege, die ebenso wie die ausgewählten Kommunen einen eigenen Berichtsteil im Landessozialbericht erhalten hat. Die Sozialberichterstattung wird von einer Fachkonferenz begleitet, die Vertreterinnen und Vertreter von Kirchen, Wohlfahrtsverbänden, Tarifparteien, Sozialverbänden, Kommunen und Wissenschaft umfasst.

Auch in der Öffentlichkeitsarbeit geht die Landesregierung mit dem Sozialbericht NRW 2007 neue Wege. Minister Laumann hat den Bericht sowohl auf einer Tagung mit der Gewerkschaft als auch auf Regionalkonferenzen im ganzen Land vorgestellt und diskutiert. Im laufenden Jahr wird es weitere Veranstaltungen insbesondere mit den Kommunen zur Sozialberichterstattung geben. In die Diskussion ist auch die Fachkonferenz einbezogen. Mit dieser Strategie erfährt der Sozialbericht NRW 2007 eine starke öffentliche Wahrnehmung und ist Auslöser für eine breite sozialpolitische Diskussion und neue Handlungsansätze.

Um die Kontinuität der Berichterstattung zu gewährleisten und Sozialberichterstattung als Dauerbeobachtung des sozialen Wandels zu nutzen, werden relevante Daten, Berichte und Analysen, die nach der Drucklegung des Berichts erscheinen, im Internet veröffentlicht.

In Sachsen-Anhalt wird in der ersten Jahreshälfte 2008 ein neuer Sozialbericht erstellt. Wie *Prof. Dr. Christiane Dienel*, Staatssekretärin im Ministerium für Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt, ausführt, setzt die aktuelle Armuts- und Reichtumsberichterstattung des Landes Sachsen-Anhalt auch einen thematischen Schwerpunkt auf Kinderarmut. Dabei geht es nicht nur um die Analyse der Entwicklung und der aktuellen Situation. Sozialberichterstattung versucht den Brückenschlag zwischen Analyse und sozialpolitischer Umsetzung. Daher sind Strategien und Handlungskonzepte zum Abbau und zur Prävention von Kinderarmut ebenfalls elementarer Bestandteil des Berichts. Die zu entwickelnden Handlungsoptionen beschränken sich nicht auf die Landesebene. Der Sozialbericht Sachsen-Anhalt benennt ebenso Bereiche, wo Bund und Kommunen aktiv werden müssen.

Für solch einen Bericht, der über die deskriptive Berichterstattung hinausgeht, indem er auf Handlungsoptionen zur Beseitigung der Problemlagen oder der Prävention fokussiert, wird nach Auffassung von *Dienel* statt einer sozialwissenschaftlich ausgefeilten Sozialberichterstattung vor allem eine handlungsorientierte Datenbasis für die Bekämpfung von Armut benötigt. In dem Sozialbericht spiegelt sich diese Überlegung in der Form wider, dass das zuständige Landesministerium einen Teil des Berichtes selber schreibt und die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege gemeinsam mit weiteren Nichtregierungsorganisationen einen weiteren Teil.

Die statistische Grundlage für den Sozialbericht Sachsen-Anhalt sind die Datensätze für das Bundesland aus EU-SILC (Community Statistics on Income and Living Conditions). Für Sachsen-Anhalt stehen aus der Stichprobe EU-SILC Daten über 860 Personen in 445 Haushalten zur Verfügung. Obwohl differenzierte Analysen bei einer solch kleinen Stichprobe kaum valide Ergebnisse liefern, gibt es – so *Dienel* – eine hohe Repräsentativität in relevanten Merkmalen.

Die meisten der für Sachsen-Anhalt ermittelten Ergebnisse folgen dem allgemeinen Trend. *Dienel* weist darauf hin, dass Altersarmut wegen unterbrochener Erwerbsbiographien und niedrigerer Löhne für die zukünftigen Rentnergenerationen durchaus zum Problem werden kann. In Bezug auf die Struktur von armutsgefährdeten Haushalten zeigt sich in Sachsen-Anhalt ein unterdurchschnittliches Armutsrisiko von Familien mit zwei und mehr Kindern. Die Erklärung für dieses Phänomen sieht *Dienel* im Verhalten der Eltern: Für ein zweites (und weiteres) Kind entscheiden sich weit überwiegend nur beruflich und finanziell etablierte Eltern. Das Land Sachsen-Anhalt plant, zukünftig in kürzeren Intervallen zu unterschiedlichen Schwerpunkten Berichte zu erarbeiten.

In Sachsen wurde – im Unterschied zu Sachsen-Anhalt – ein umfangreicher Lebenslagenbericht erstellt. Er geht auf eine im Jahr 2004 im Koalitionsvertrag festgehaltene Vereinbarung zurück, wonach der Bericht zur sozialen Lage zu einem umfassenden Lebenslagenbericht weiterentwickelt werden soll, um eine Grundlage für die künftige Sozialpolitik in Sachsen zu bilden, so *Regina Mannel*, Abteilungsleiterin im Staatsministerium für Soziales des Freistaates Sachsen. Der Auftrag des Landtags umfasst auch die Erarbeitung von Handlungsoptionen zur Vermeidung von Armutsrisiken und zur Förderung von Teilhabechancen. Der Bericht wurde entsprechend der Vereinbarung unter Beteiligung eines Beirates aus Wissenschaftlern und relevanten Institutionen erstellt. Der Analyseteil wurde von einem wissenschaftlichen Forschungsinstitut in enger Zusammenarbeit mit der Landesregierung erarbeitet, die Handlungsoptionen sind ausschließlich durch die Staatsregierung erarbeitet.

Die Erstellung des Landesberichts Sachsen hat erneut zwei zentrale Probleme offensichtlich gemacht, die in der Verfügbarkeit von Daten liegen. Die von Sachsen gewünschte Vergleichbarkeit der ausgewählten und analysierten Daten mit anderen Ländern und mit dem Bundesgebiet ist nur für ausgewählte Größen möglich. Hinzukommt der Mangel an verknüpfbaren Daten aus verschiedenen Bereichen. Dadurch können die für Lebenslagenuntersuchungen notwendigen mehrdimensionalen Auswertungen für verschiedene Fragestellungen nicht vorgenommen werden. Solche Datenlücken zu schließen, sollte Ziel der weiteren Forschung sein und nicht nur einzelnen Bundesländern überlassen bleiben.

Der Arbeitsauftrag zur Erstellung eines Lebenslagenberichts wurde in Sachsen auch genutzt, um die Zusammenarbeit der Ministerien zu armutsrelevanten Themen zu intensivieren (interministerielle Arbeitsgruppe). Ein wichtiger Erfolg des Sozialberichts ist die Sensibilisierung der verschiedenen Ressorts für die direkten und indirekten Wirkungen ihrer Maßnahmen auf Armut. Als unbefriedigend betrachtet das federführende Ministerium allerdings die Wahrnehmung des Berichts und die Auseinandersetzung mit ihm durch Politik, soziale Träger und Öffentlichkeit. Auch eine handlungsleitende Wirkung des Berichts ist nach *Mannel* bisher weder in der Trägerlandschaft noch im politischen Bereich erkennbar. Vor der Erstel-

lung weiterer Berichte wird das federführende Ministerium die Nutzen-Kosten-Relation des Sozialberichts 2006 prüfen.

Mit den drei vorgestellten Berichten wird nur ein Ausschnitt der Landessozialberichterstattung abgebildet. *Prof. Dr. Jürgen Boeckh* hat mit dem Forschungsprojekt Infobörse Teilhabe und soziale Integration die gesamte Landschaft des Sozialberichtswesens inklusive der kommunalen Sozialberichte sowie des Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung beleuchtet. Darüber hinaus beinhaltet die Infobörse eine Projektdatenbank mit Good-Practice-Beispielen aus verschiedenen Arbeitsfeldern der sozialen Integration sowie ein Datenbankverzeichnis über soziale Initiativen und Fördermöglichkeiten für soziale Projekte. Das Projekt Infobörse wurde von der Bundesregierung beim Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. mit dem Ziel in Auftrag gegeben, einen Informationspool bereit zu stellen, der Ergebnisse sichern und verbreiten soll. Er beinhaltet die theoretischen Analysen des Berichtswesens ebenso wie Beispiele praktischen Handelns der Akteure sozialer Arbeit.

Nach Auffassung von *Boeckh* bietet die Infobörse die Ausgangsbasis für eine bessere Koordinierung der Akteure auf den verschiedenen föderalen Ebenen. Die Ansätze für eine Zusammenarbeit in Bezug auf die Politikplanung gegen Armut und soziale Ausgrenzung, die bisher bestehen, bedürfen eines konzertierten Vorgehens etwa bei der Frage nach der Formulierung gemeinsamer Ziele in der Armutsbekämpfung oder bei der Umsetzung der Sozialberichterstattung. Es stellt sich bspw. die Frage, wie sich die Laeken-Indikatoren bis auf die kommunale Ebene übertragen lassen? Denn nur wer Gleiches erfasst und misst, kann auch in Bezug auf die Zielerreichung gleich beurteilen und beurteilt werden.

Boeckh bezeichnet die fehlende Verknüpfung von Erkenntnissen und Ressourcen als generelles Problem von Sozialberichterstattung. Für die Bundesebene empfiehlt er daher ein eigenständiges Modell- oder Aktionsprogramm zur Weiterentwicklung eines strategischen multidimensionalen und zugleich auch auf mehrere Ebenen bezogenen Ansatzes zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung.

Fazit

Die Ausführungen zu den drei Beispielen der Landessozialberichterstattung machen deutlich, dass die Frage „Wie viel Sozialberichterstattung braucht das Land?“ unterschiedlich beantwortet wird. Dieser Befund wird durch die Untersuchungen von *Boeckh* gestützt. Nordrhein-Westfalen sieht einen hohen Nutzen der Berichterstattung, denn mit dem Bericht ist es gelungen, eine breite, fundierte Diskussion über das Thema Armut im Land anzustoßen und sozialpolitische Schlussfolgerungen zu ziehen. In Sachsen scheint die Situation auf den ersten Blick anders zu sein, denn obwohl ein „Armutsbericht“ über Jahre von verschiedenen Seiten gefordert wurde, ist die Resonanz und Rezeption des vorliegenden Berichtes gering. Dieser tendenziell pessimistischen Einschätzung der politischen und öffentlichen Wirkung des sächsischen Sozialberichts durch das federführende Ministerium stehen die Erfolge entgegen, die im Entstehungsprozess des Berichtes erzielt wurden: Es ist gelungen, in den anderen Ressorts das Bewusstsein für armutsrelevante Zusammenhänge innerhalb ihrer Zuständigkeiten zu stärken.

Wem nützt Sozialberichterstattung – wer nutzt sie?

Nach den Kurzpräsentationen der Ländervertreter zur Konzeption und Erstellung der Berichte kommen vier Vertreter von Institutionen zu Wort, die die Sozialberichterstattung als Grundlage ihrer Arbeit nutzen. Je ein Vertreter der EU-Kommission, der kommunalen Sozialplanung, der Freien Wohlfahrtspflege und einer Nichtregierungsorganisation nehmen als Anwender von Sozialberichterstattung zu den Fragen Stellung, wie sie als sozialpolitische Akteure solche Berichte in ihre Arbeit einbeziehen und welchen Nutzen sie aus den Berichten ziehen.

Im Rahmen der Lissabon-Strategie haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union vereinbart, ihr Vorgehen bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Aktionsplänen offen zu legen und die Fortschritte zu beobachten. Die Mitgliedstaaten erstellen in festgelegten Zeiträumen Berichte, die von der Kommission zusammengefasst, verglichen und vor dem Hintergrund vereinbarter Indikatoren bewertet werden. *Torsten Arndt*, Mitarbeiter in der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der EU-Kommission führt das Vorgehen der EU-Kommission aus.

Die Sozialberichterstattung hat für die EU-Kommission einen zentralen Stellenwert im Rahmen der OMK. Bei der OMK geht es darum, reale und empirisch überprüfbare Fortschritte zu identifizieren. Dafür müssen Ziele eindeutig definiert werden, um einen Vergleich des tatsächlich Erreichten mit dem Geplanten zu ermöglichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Wirkung sozialpolitischer Maßnahmen in der Regel erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung einsetzt.

Bei einer kontinuierlichen Beobachtung gleicher Indikatoren über einen längeren Zeitraum hinweg lässt sich sehr gut erkennen, ob es eine angemessene Bearbeitung von Problemlagen gegeben hat oder nicht. Die periodische Berichterstattung ist durchaus geeignet, die Wirkungen von Sozialpolitik zu beurteilen, denn mit regelmäßig erscheinenden Sozialberichten lassen sich sozialpolitische Maßnahmen evaluieren und Fortschritte bzw. Fehlentwicklungen identifizieren.

Das mit dem Nationalen Strategiebericht und der Zusammenfassung der drei Bereiche soziale Integration, Alterssicherung und Gesundheit/Langzeitpflege eingeführte Streamlining sollte nicht als Einschränkung betrachtet werden. Gerade die Diskussion um zukünftig wieder relevant werdende Altersarmut macht deutlich, dass Fragen der Alterssicherung mit den Bereichen Gesundheit und Kampf gegen Armut und Ausgrenzung in einen gemeinsamen Rahmen gehören. Es ist also durchaus sinnvoll, in einem einzigen Bericht verschiedene sozialpolitische Handlungsfelder zu bündeln.

Die Anforderungen der EU-Kommission an die nationale Sozialberichterstattung leiten sich aus einer transnationalen Perspektive ab und begründen sich auf dem Bedürfnis um Vergleichbarkeit der nationalen sozialpolitischen Entwicklungen in den insgesamt 27 EU-Ländern. Dieser transnationalen Sichtweise diametral entgegengesetzt ist die kleinräumige bzw. lokale Sicht der kommunalen Sozialplanung. Hier geht es um die Gestaltung der Lebensverhältnisse der Bewohnerinnen und Bewohner von Städten und Gemeinden, also um die soziale Lage vor Ort.

Die kommunale Sozialplanung benötigt Informationen, um vorausschauend planen zu können. Diese Informationen erhält die Sozialplanung nach den Ausführungen von *Oliver Bördner*, der den Verein für Sozialplanung (VSOP) vertritt, aus der Sozialberichterstattung. Die Anforderungen an die Sozialberichterstattung gehen dabei über die Informationsfunktion hinaus. Von Sozialberichten werden auch konkrete Handlungsempfehlungen und Prioritätensetzungen erwartet. Diese Berichte haben also neben der Informations- auch eine Planungsfunktion. Und schließlich dienen Sozialberichte der Evaluation getroffener Maßnahmen. Dabei geht es einerseits um die Erfolgskontrolle sozialpolitischer Maßnahmen, aber auch darum, die nicht beabsichtigten Folgen solcher Maßnahmen zu erkennen.

Für die Sozialplanung kann die Sozialberichterstattung ein Frühwarnsystem darstellen. Werden Daten regelmäßig aktualisiert, dann lassen sich veränderte Problemlagen ebenso aufdecken wie die Entwicklung regionaler Disparitäten in der Kommune. Soll Sozialplanung über ein kommunales Monitoring unterstützt werden, dann sind dafür entsprechende Daten notwendig, die regelmäßig abgefragt (z.B. amtliche Statistik) oder erhoben werden müssen.

Erst eine integrierte Sozialberichterstattung wie die Sozialraumanalyse ermöglicht auf kommunaler Ebene ämter- und fachbereichsübergreifende Lösungsansätze. Solche Ansätze sind heute notwendig, und sie werden zunehmend wichtiger. Bei dem Versuch des Aufbaus eines Berichtswesens stößt die kommunale Sozialplanung aber an verschiedene Grenzen. So lassen sich Schlüsse aus Länderberichten nicht ohne weiteres auf die örtliche Ebene herunterbrechen, weil die dafür notwendigen kleinräumigen Daten nicht verfügbar sind. Während es in kreisfreien Städten mit eigener Statistikstelle noch möglich ist, eigene Daten zu generieren, stellt sich die Situation für Gemeinden bzw. kreisangehörige Städte sehr viel ungünstiger dar. Sie sind auf Daten der statistischen Landesämter angewiesen, die in der Regel nur in höherer Aggregationsebene vorliegen. Ein Top-down-Ansatz – von der Bundes- über die Landes- bis hin zur Kreisebene – ist mit den verfügbaren Daten kaum realisierbar.

Für wichtige Fragen im Bereich der Armutsbekämpfung haben Kommunen keine gesetzgeberischen Kompetenzen. Sozialpolitische Maßnahmen sind bspw. in Bezug auf die Höhe von Transferleistungen auf der Bundesebene zu treffen, u.U. initiiert durch Bundesländer. Es gibt also eine gewisse Verzahnung und Schnittstellen zwischen der Bundesberichterstattung, denen der Länder und dem kommunalen Berichtswesen. Erwerbsbeteiligung und Einkommen sind wichtige Schnittstellen zwischen kommunaler und übergeordneter Sozialberichterstattung. Wohnen und Bildung sind weitere Dimensionen, die für alle Ebenen wichtig sind. Ein Indikatorensystem zu entwickeln, das sowohl horizontal alle relevanten Bereiche auf kommunaler Ebene einschließt, als auch vertikal die Durchlässigkeit der Bundes-, Landes- und kommunalen Ebene sicherstellt, ist eine wichtige Aufgabe zur Qualifizierung von Sozialplanung.

Sozialberichterstattung und die Nutzung von Sozialberichten hat viele Facetten. Die Wohlfahrtsverbände haben in früheren Jahren eigene Sozialberichte erstellt und damit – so *Michaela Hofmann* vom Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln – erst ein öffentliches Bewusstsein für das Thema Armut geschaffen. Heute befassen sich Bund, Länder und Kommunen mit dem Thema und natürlich auch die Wohlfahrtsverbände, die in ihrer Arbeit ständig mit den konkreten Formen von Armutsbetroffenheit konfrontiert sind.

Wenn Wohlfahrtsverbände – wie es in Nordrhein-Westfalen der Fall war – in die Erstellung des Landesozialberichts eingebunden werden, dann stellen sich grundsätzlich zwei Fragen. Zunächst die nach der Eigenständigkeit. Ist garantiert, dass die Wohlfahrtsverbände einen eigenen, unzensurierten Berichtsteil erhalten? Nur wenn das sichergestellt ist, muss die nächste Frage beantwortet werden, die nach Form und Inhalt eines eigenen Berichtsteils. In Nordrhein-Westfalen wurden gute Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit dem zuständigen Ministerium gemacht. Die dort praktizierte Beteiligung vieler Akteure, zu denen auch die Freie Wohlfahrtspflege zählt, kann, so *Hofmann*, als gelungener partizipativer Prozess bezeichnet werden.

Um ihr Anliegen zu transportieren, hat die Freie Wohlfahrtspflege im Sozialbericht des Landes Nordrhein-Westfalen einen eigenen Berichtsteil mit dem Titel gewählt: „Armen eine Stimme geben“. Der Berichtsteil lenkt den Blick auf die Menschen, die sich hinter den Zahlen verbergen. Es ist der Versuch, einzelne Menschen mit ihren Erfahrungen, Gefühlen und Befindlichkeiten zu Wort kommen zu lassen. Dies ist eine Dimension der Berichterstattung, die anschaulich zu machen versucht, welche schwierigen Lebensverhältnisse sich hinter den abstrakten Zahlen verbergen können.

In der Öffentlichkeitsarbeit zum Sozialbericht Nordrhein-Westfalen haben sich die Wohlfahrtsverbände auf Aussagen zur Kinderarmut fokussiert und ihre Forderungen darauf ausgerichtet. Die Argumente und Darstellungen zum Problem Schulmittagessen von Kindern in ALG II-Haushalten fanden öffentlich Gehör. Der Wille der Landesregierung, an dem skizzierten Problem etwas zu ändern, führte zur Auflage des Landesfonds „Kein Kind ohne Mahlzeit“. Mit dessen Mitteln werden SGB II-leistungsberechtigte Eltern finanziell unterstützt, wenn ein Kind ein Mittagessen in der Schule benötigt. Es ist das Zusammenspiel von fundierter Berichterstattung, wahrgenommener Öffentlichkeitsarbeit und politischem Willen, wodurch Veränderungen zugunsten der betroffenen Menschen bewirkt werden.

Die öffentliche Wahrnehmung von Notlagen ist ebenfalls für *Dr. Wolfgang Gern*, Sprecher der Nationalen Armutskonferenz, ein wichtiger Aspekt für Erfolge in der sozialen Integration. Noch vor wenigen Jahren gab es nach Auffassung der damaligen Bundesregierung keine Armut in Deutschland, weil Armut durch die Sozialhilfe als bekämpft galt. Mit der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung ist die Existenz von Armut anerkannt. Dies ist der wesentliche Nutzen der Berichterstattung auch für die politische Lobbyarbeit der Nationalen Armutskonferenz. Denn erst wenn Armut anerkannt ist, kann auf Grundlage der genauen Beschreibung der Notlagen mit der Entwicklung von gezielten Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und -vermeidung begonnen werden.

Die Entwicklung konkreter Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung ist ein dynamischer Prozess, in dem Veränderungen wahrgenommen werden müssen. Aber es ist auch ein demokratischer Prozess, denn aus der Analyse lässt sich nicht eindeutig auf geeignete und zielführende Maßnahmen schließen. Immer wieder muss insbesondere über Ziele diskutiert werden und an dieser Diskussion, die zum Teil im Beraterkreis für die Armuts- und Reichtumsberichterstattung geführt wird, sind alle relevanten Akteure und insbesondere die von Armut betroffenen Menschen selbst zu beteiligen.

Als Teil des europäischen Armutsnetzwerks „European Anti Poverty Network“ setzt sich die Nationale Armutskonferenz auch mit dem Berichtswesen auf europäischer Ebene intensiv auseinander und nimmt dazu Stellung. Aus Sicht der Nationalen Armutskonferenz haben die Ländervergleiche den unmittelbaren Nutzen, dass auf der Grundlage vereinbarter Indikatoren aufgezeigt wird, in welchen Bereichen in Deutschland Handlungsbedarf besteht. Dies schafft öffentliche Transparenz und erhöht die Verbindlichkeit der Politik, Maßnahmen zu treffen. Der europäische Prozess der OMK hat zudem die Erhebung wichtiger Daten zur Lebenslage der Menschen in Deutschland vorangetrieben.

Fazit

Erwartungsgemäß liegt der Nutzen von Sozialberichten für die befragten Anwenderinnen und Anwender auf unterschiedlichen Ebenen. In Einem sind sich aber alle einig: Sozialberichterstattung ist unentbehrlich. Sie ist unbedingt erforderlich im Dreiklang von Situationsanalyse (Informationsfunktion), Maßnahmenplanung (Planungsfunktion) und Überprüfung der Wirksamkeit von Maßnahmen (Evaluationsfunktion). Idealerweise sollten solche Berichte in einem partizipativen Prozess unter Beteiligung der verschiedenen Akteure erstellt werden. Handlungsbedarf besteht aus kommunaler Sicht nach wie vor in Bezug auf die Datenlage. Die von der europäischen Ebene initiierten Standards (Laeken-Indikatoren) lassen sich auf kommunaler Ebene häufig nicht abbilden.

Vom Bericht zur Politik – Sozialberichterstattung als Grundlage der Politikberatung

Sozialberichtberichterstattung ist keine Domäne, die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern vorbehalten ist. Zum Teil werden Berichte – wie die vorgestellten Beispiele zeigen – von politischen Entscheidungsträgern selbst oder in deren Verantwortung unter Mitberatung durch Wissenschaftler verfasst. Wie sieht es mit dem Verhältnis von Berichterstattung einerseits und politischer Umsetzung der Berichtsergebnisse andererseits aus? Warum folgt die Politik nicht immer den in den Berichten formulierten Schlussfolgerungen und Empfehlungen? Das Spannungsverhältnis zwischen Sozialberichterstattung und Sozialpolitik reflektiert *Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster* in seinem Vortrag.

Sozialberichterstattung ist mit verschiedenen Problemen konfrontiert. Eines ist nach Einschätzung von *Huster* die Relativität der Ergebnisse. Hinsichtlich der Armutsrisikoquote ergeben sich in Abhängigkeit von der Statistik, die den Berechnungen zugrunde gelegt wird, ebenso unterschiedliche Ergebnisse wie in Abhängigkeit von den verwendeten Äquivalenzskalen, mit denen unterschiedliche Haushaltsgrößen und -zusammensetzungen vergleichbar gemacht werden sollen. Die Folgen unterschiedlicher Berechnungen sind nicht unerheblich, wie z.B. die Höhe des Armutsrisikos von Kindern zeigt.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu stellen, wie die Informationen und die Zusammenhänge, die Sozialberichte liefern, zu bewerten sind. Wenn schon auf der Berichtsebene aufgezeigte Kausalitäten von den gewählten Parametern abhängig sind, wie sieht es dann bei der Ableitung von Handlungsempfehlungen, also bei der politischen Umsetzung aus? Hier gibt es weitere Interpretationsspielräume. Ist eine hohe Dunkelziffer der Armut ein sozialpolitischer Skandal, weil viele Menschen noch nicht einmal über das sozio-kulturelle Existenzmi-

nimum verfügen, oder ist der Verzicht auf Sozialleistungen ein Beleg dafür, dass ein Leben auch unterhalb dieser Einkommensgrenze möglich ist, die Leistungen also eigentlich zu hoch sind? Letztendlich unterliegen solche politischen Schlussfolgerungen der Bewertung und Interpretation der Ergebnisse durch z.B. Berichte und Analysen.

Wer gestaltet überhaupt Sozialpolitik in Deutschland? Inzwischen sind es nicht mehr nur die Entscheidungsträger in Bund, Ländern und Kommunen. Längst wird Sozialpolitik, so *Huster*, auch von einer vierten Ebene mit beeinflusst: von der Europäischen Union. Durch die Maastricht-Kriterien, Freizügigkeitsregelungen, Diskriminierungsverbote sowie die Verständigung auf Zielvereinbarungen im Kontext der OMK werden Rahmenbedingungen auf der EU-Ebene gesetzt, die sich auf die soziale Lage in Deutschland auswirken. Auf all diesen verschiedenen Ebenen gibt es Sozialberichterstattung.

Eine wichtige Funktion von Sozialberichterstattung ist mittlerweile die Evaluation politischer Maßnahmen. Das lässt sich am Beispiel einer UNICEF-Studie aus dem Jahr 2005 verdeutlichen. Danach hat Deutschland auf der Ebene der primären Verteilung die gleiche Armutsquote bei Kindern wie Schweden (ca. 18%). Nach der staatlichen Umverteilung über Steuern und Transfers liegt dieser Wert mit 10 Prozent in Deutschland allerdings deutlich höher als in Schweden (ca. 4%). Daraus lässt sich die Frage ableiten, wie die Unterschiede zwischen Deutschland und Schweden zu erklären sind. Ihre Beantwortung zielt auf die Evaluation von Politikmaßnahmen, die in diesem Falle die nationalen Bewältigungsstrategien zur Bekämpfung von Kinderarmut bewertet. Zu untersuchen ist, wie vorhandenes Wissen über Kinderarmut in armutsüberwindende oder gar armutsvermeidende Strategien überführt wurde und wird. Dieses Wissen bereit zu stellen, ist Aufgabe der Sozialberichterstattung. Es ist allerdings nicht allein ausschlaggebend dafür, welche Schlüsse gezogen werden. Soll Politik zur Bekämpfung von Kinderarmut bspw. gleiche Mittel verteilen oder gleiche Chancen materiell gewähren? In Abhängigkeit von der Antwort ergibt sich eine jeweils andere konkrete politische Maßnahme.

Da politische Zuständigkeiten und Absichten durchaus in einem (gewissen) Gegensatz zu den Berichtsaktivitäten stehen können, plädiert *Huster* dafür, die wichtigen Informationen, die Sozialberichte liefern, um eine stärkere analytische Darstellung über Verantwortlichkeiten, Möglichkeiten und Interdependenzen im Vier-Ebenen-Sozialstaat zu ergänzen.

Trotz teilweise konkurrierender Interessen von Sozialberichterstattung und Politik bestehen auch Interdependenzen: Berichterstattung ohne Aussicht auf Kommunikation in den politischen Raum ist ebenso wenig sinnvoll wie es eine Politik ist, die die in den Sozialberichten dargestellte Wirklichkeit ignoriert. Beide Ebenen benötigen ihre Eigenständigkeit und den wechselseitigen Bezug aufeinander. Beide sind Bestandteil einer offenen, demokratischen Gesellschaft. Unterschiedliche Sichtweisen müssen auch in der Sozialberichterstattung zum Ausdruck kommen. Dies führt zwar zu einer latenten Unübersichtlichkeit im Berichtswesen durch die Erstellung von Bundesberichten, Länder- und Kommunalberichten, Berichten von Wohlfahrtsverbänden, Gewerkschaften, Kirchen, aus der Wissenschaft und schließlich die Berichterstattung der Europäischen Kommission und anderer Institutionen und Experten auf europäischer Ebene. Gleichzeitig ermöglicht diese Form von Pluralismus aber auch der Politik, sich interessegeleitet Wissen anzueignen.

Die Ergebnisse der Berichterstattung basieren auf unterschiedlichen Methoden und sie nehmen verschiedene Perspektiven ein. Sie geben äußerst differenzierte Antworten auf wichtige Fragestellungen wie Kinderarmut. Zudem entwickeln die Berichte gelegentlich auch Konzepte oder direkt umsetzbare Handlungsempfehlungen. Diese können sehr kurzfristig angelegt (z.B.: Wer soll das Mittagessen für Kinder in Ganztageseinrichtungen bezahlen?) oder auf Änderungen der rechtlichen Grundlagen ausgerichtet sein (z.B. Novellierung der Pauschalierung im Rahmen des SGB II für Kinder), oder sie können umfassendere Perspektiven aufzeigen (z.B. Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf).

Aufgabe der Politik bleibt es, die Empfehlungen in sozialpolitische Maßnahmen umzusetzen. Dazu ist es notwendig, alle an Inklusionsprozessen Beteiligte als Stakeholder ins Handlungsboot zu holen und gemeinsam nach Strategien zu suchen. Dabei können die Analysen und Konzepte von Sozialberichten nützlich sein. Allerdings ist der Transfer von der Sozialberichterstattung zu sozialpolitischen Handlungskonzepten nicht immer gegeben. Das Thema Kinderarmut ist aktuell ein Beleg und positives Beispiel. Es hat sich vom Nicht-Thema zu einem der Hauptthemen in der aktuellen sozialpolitischen Debatte gewandelt.

Armuts- und Reichtumsberichte in Bund, Ländern und Kommunen – was können sie in der aktuellen Debatte um Kinderarmut leisten?

Das Thema Kinderarmut spielt in der aktuellen sozialpolitischen Debatte eine herausragende Rolle. Dies hat sich auch im bisherigen Verlauf des Workshops gezeigt, in dem immer wieder auf gerade dieses Thema Bezug genommen wurde. Für die Befassung mit Kinderarmut sind Entscheidungsträger auf allen politischen Ebenen und häufig auch in verschiedenen Ressorts zuständig. Es gibt zum Teil unterschiedliche Auffassungen darüber, welche Maßnahmen notwendig und sinnvoll sind, um Kinderarmut zu vermeiden. Dies zeigt sich auch in den Statements der Podiumsteilnehmerinnen und -teilnehmer zur Umsetzung der Erkenntnisse aus der Sozialberichterstattung in politisches Handeln.

Erika Huxhold, Leiterin der Abteilung Belange behinderter Menschen, Rehabilitation, Sozialhilfe im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, geht zunächst noch einmal auf das Verhältnis von Politik und Sozialberichterstattung ein. Zum einen wird das für den dritten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zuständige Ministerium durch das öffentliche Interesse an dem Bericht zu einer raschen Bearbeitung gedrängt. Zum anderen werden viele politische Entscheidungen ungeachtet der Ergebnisse der Armuts- und Reichtumsberichterstattung getroffen.

Das Konzept der Berichterstattung erläuternd führt *Huxhold* aus, dass Untersuchungen der Einkommens- und Vermögensverteilung allein nicht ausreichen, um die soziale Realität zu erfassen. Die Analyse wird daher ergänzt um die Darstellung von Teilhabe- und Verwirklichungschancen. Dies soll anhand von Indikatoren erfolgen, die mit den einzelnen Bundesressorts abgestimmt wurden. Dieses Vorgehen erweist sich als neu, weil es in den verschiedenen Ressorts keine Tradition gibt, die politischen Programme mit in Zahlen fassbaren Zielen zu unterlegen. Beabsichtigt ist, dass in der Längsschnittbetrachtung der Indikatoren der Politik Erkenntnisse darüber geliefert werden, in welcher Weise programmatisch und gesetzge-

berisch sozialpolitische Fragestellungen bearbeitet werden können und müssen. Im Beraterkreis zum dritten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wurde dies intensiv diskutiert.

Im Bericht wird es zunächst darum gehen, die Schwelle zu identifizieren und zu beschreiben, an der staatliches Handeln und soziale Sicherungsleistungen ansetzen müssen, um soziale Ungleichheiten auszugleichen. Daran knüpft sich aber gleich die Frage nach den Teilhabe- und Verwirklichungschancen an. Dabei geht es um den Zugang zu den Ressourcen, die individuelle Befähigung und die gesellschaftliche Umsetzung. Zentral ist die Frage, inwieweit das Individuum tatsächlich Möglichkeiten hat, auf gesellschaftliche Ressourcen zuzugreifen. Existieren hier vielleicht Engpässe, die ein Gegensteuern notwendig machen?

Im dritten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung werden in Bezug auf die Teilhabe- und Verwirklichungschancen die Bereiche Zugang zur Erwerbstätigkeit, Bildungschancen, gesundheitliche Situation und Pflegebedürftigkeit, Wohnen sowie die Nutzung kultureller und sozialer Teilhabe identifiziert. Darüber hinaus werden die Teilhabe- und Verwirklichungschancen ausgewählter Gruppen – Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderungen und Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen – in den Blick genommen.

Als wichtige Aufgabe im Politikfeld soziale Integration sieht sie die Kommunikation und den Austausch der föderalen Ebenen über ihre Erkenntnisse und ihr Handeln mit dem Ziel eines abgestimmten Vorgehens. *Huxhold* greift die Forderung nach einer nationalen Kinderkonferenz auf. Mit solch einem Konzept ließe sich in diesem Politikfeld erproben, inwieweit es gelingt, die Analysen der unterschiedlichen staatlichen Ebenen zueinander zu führen und gemeinsame Programmatiken oder zumindest verzahnte Programmatiken zu entwickeln.

Beim Thema Kinderarmut sehen Kommunen und Länder dringenden Handlungsbedarf. Sie versuchen daher im Rahmen ihrer Möglichkeiten und auf unterschiedlichem Weg Maßnahmen zu ergreifen. Über die in Nordrhein-Westfalen ergriffenen Maßnahmen zur Mitfinanzierung des Mittagessens in Ganztagschulen für bedürftige Kinder wurde auf der Veranstaltung bereits berichtet. Im Land Brandenburg gibt es ein Programm, das sich nicht explizit auf Armut von Kindern bezieht. Es thematisiert eher Armut an Kindern, was aber zum Teil mit Kinderarmut zusammenhängen dürfte. *Gerd Künzel*, Abteilungsleiter im Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie des Landes Brandenburg, beschreibt die Zielsetzung des Programms.

Künzel stellt zunächst klar, dass das Programm nicht Ausfluss eines aktuellen Sozialberichts ist; ein Lebenslagenbericht 2008 wird durch das Ministerium gerade erstellt und das Programm für Familien- und Kinderfreundlichkeit wurde bereits Ende Dezember 2005 aufgelegt. Aber selbst wenn keine aktuellen Lebenslagenberichte vorliegen, bewegt sich Sozialpolitik in Brandenburg nicht im luftleeren Raum. Es existiert eine kontinuierliche Gesundheits- und Sozialberichterstattung, es gibt einen Bericht zum demographischen Wandel und es gibt die Erkenntnisse aus der Bundesberichterstattung.

Aus Sicht des Landes Brandenburg sind Kinder in dieser Gesellschaft kein Armutsrisiko. Allerdings ist das Einkommen auf mehrere Köpfe zu verteilen, wenn Kinder im Haushalt sind.

Ist das Einkommen ohnehin gering, dann merken das auch die Kinder in diesen Familien, z.B. bei einer gemeinsamen Freizeitgestaltung. Es gibt also eine Notwendigkeit von Transferzahlungen.

Der Ausgangspunkt für das Brandenburger familienpolitische Programm war einerseits die Erfahrung des Geburtenknicks und des Bevölkerungsrückgangs, andererseits die Erkenntnisse über die ökonomischen Probleme der Peripherie des Landes, die durch Abwanderung, Entvölkerung, Überalterung und Abbröckeln der Infrastruktur gekennzeichnet ist.

Das Landesprogramm richtet sich insbesondere auf weiche Faktoren, denn für die Transferzahlungen ist der Bund zuständig. Es zielt auf Infrastruktur und Vernetzung und insbesondere darauf, ein familien- und kinderfreundliches Klima zu schaffen. Die Existenz des Programms selbst und die Diskussion darüber sind schon ein Beitrag dazu, Wahrnehmung zu verändern. Mit Eltern-Kind-Zentren und Mehrgenerationenhäusern soll der Ausdünnung der Infrastruktur entgegengewirkt werden. Ein weiteres Beispiel sind die lokalen Netzwerke „Gesunde Kinder“, in denen ehrenamtliche Paten allen Familien mit Neugeborenen Beratungs- und Begleitungsangebote machen. Sie sind mit der Jugend- und Gesundheitshilfe vernetzt.

Die Entscheidung für Kinder ist – neben den finanziellen Aspekten – davon abhängig, dass ein kinderfreundliches gesellschaftliches Klima geschaffen wird. Dazu gehören ein soziales Umfeld und eine Infrastruktur, die bei der Betreuung von Kindern unterstützt. Und es gehört das Bewusstsein dazu, dass bei Problemen Unterstützung verfügbar ist. Dies soll durch das Brandenburger Programm gefördert werden. Entsprechend werden Erfolge erst langfristig sichtbar.

Auf langfristige Wirkungen von Landesprogrammen können und wollen viele Kommunen nicht warten. Sie sind mit den Auswirkungen von Kinderarmut vor Ort konfrontiert und sie sind – regional unterschiedlich – aktiv, um Instrumente zur Bekämpfung von Kinderarmut zu entwickeln oder zu verbessern. Bochum gehört zu den Städten, in denen es seit Jahren eine Sozialberichterstattung gibt. *Sophie Graebisch-Wagener*, Beigeordnete der Stadt Bochum für Jugend, Soziales und Gesundheit, erläutert zunächst, wie die Berichterstattung in Bochum institutionell eingebunden ist, bevor sie auf konkrete Erkenntnisse und deren Umsetzung in politisches Handeln eingeht.

Sozialberichterstattung ist in Bochum eine integrierte Gesundheits-, Sozial- und Jugendberichterstattung. Die dafür zuständige Stabsstelle bearbeitet zudem Grundsatzfragen, sie ist an Dienstbesprechungen in den Ämtern beteiligt und sie hat Aufgaben im Rahmen der Personalbudgetierung. Die Stabsstelle, die den Sozialbericht erstellt, hat also einen guten Überblick über sämtliche Fragen der Sozial-, Gesundheits- und Jugendhilfepolitik in Bochum.

Kinderarmut wird in Bochum auf zwei Ebenen wahrgenommen. Zum einen wird Kinderarmut auf der strukturellen Ebene durch die Sozialberichterstattung und Gebietstypologie identifiziert. Zum anderen wird sie aber auch individuell wahrgenommen durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der sozialen Dienste.

Wenngleich Bochum keine extreme sozialräumliche Segregation aufweist, so gibt es dennoch Armutsinseln. Die Gebietstypologisierung im Rahmen der Sozialberichterstattung ermöglicht es, Angebote sehr gezielt auf bestimmte städtische Gebiete zu fokussieren. Das

Personal für den sozialen Dienst des Jugendamtes ist bspw. nicht nur nach der Anzahl der Jugendlichen im Stadtteil, sondern auch nach den Belastungsfaktoren in diesem Gebiet ausgerichtet. Der Sozialatlas für Bochum lässt erkennen, was es wo an Angeboten gibt und wo ggf. gezielt nachjustiert werden muss.

Die Sozialberichterstattung hat in Bochum zu aufschlussreichen Erkenntnissen geführt. Es hat sich bspw. gezeigt, dass der Stadtteil Querenburg sozial-strukturell weit weniger belastet ist als andere Gebiete in Bochum. Also wird in Querenburg etwas richtig gemacht. Zu identifizieren, was wo gemacht wird, und das, was gut läuft, auf andere Stadtteile zu übertragen, ist ein großer Nutzen von Sozialberichterstattung.

Ein weiterer wichtiger Baustein im Kampf gegen die Folgen von Kinderarmut ist in Bochum die Auswertung der Schuleingangsuntersuchungen. Auch in Bochum hat sich bestätigt, dass Kinder in benachteiligten Stadtteilen relativ weniger zu den Vorsorgeuntersuchungen gehen. Daraufhin hat die Stadt das Angebot an ärztlichen Untersuchungen des Gesundheitsamtes in Schulen und Kindergärten gezielt auf die identifizierten benachteiligten Stadtteile konzentriert. In einem besonders benachteiligten Stadtteil wurde über die Sozialraumkonferenz zudem ein Werbeprojekt für Vorsorgeuntersuchungen gestartet.

Neben dem skizzierten strukturellen Zugang beschreibt *Graebisch-Wagener* den individuellen Zugang zu Fragen der Kinderarmut. Das Unterstützungsangebot für Familien, Kinder und Jugendliche ist in Bochum sozialräumlich über ambulante Hilfezentren organisiert. Zudem gibt es einen Besuchsservice für Neugeborene und deren Familien. Der Kontakt mit diesen Familien in ihrem Wohnumfeld macht materielle Armut in vielen Familien, die von Hartz IV leben, augenfällig. Die weitgehende Streichung der einmaligen Beihilfen stellt etliche Familien mit kleinen Kindern vor schier unlösbare Probleme. In Bochum springt die Jugendhilfe quasi als Ausfallbürge für soziale materielle Not ein.

Es gibt drei wichtige Faktoren, die Familien und Kinder stark benachteiligen. Neben materieller Armut und Bildung ist es die soziale Isolation. In Bochum wird deshalb speziell auf die Regionen geschaut, in denen es einen raschen Wohnungswechsel gibt. Und es werden die Familien in den Blick genommen, die nicht sozial integriert sind, bei denen sich unter Umständen Armut schon seit Jahren verfestigt hat.

Für die Erstellung von Ortsteilprofilen werden neben den sozialen auch städtebauliche Faktoren berücksichtigt. Erfahrungsgemäß wachsen arme Kinder dort auf, wo es eine Kumulation von Belastungsfaktoren (viel Verkehr, kleine Wohnungen, wenig Freifläche) gibt. Integrierte Sozialberichterstattung liefert die Ansatzpunkte, um mit integrierter Stadtentwicklung gegensteuern zu können. In der Verfolgung dieses Ansatzes sieht Bochum seine zukünftige Aufgabe.

Die Freie Wohlfahrtspflege erlebt Kinderarmut in ihrer Arbeit vor Ort. Sie versteht sich als Sozialanwalt und will – wie schon auf dieser Veranstaltung zu hören war – Armen eine Stimme geben. *Prälat Dr. Peter Neher*, Präsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, erläutert in welcher Form die Wohlfahrtsverbände ihre Vorstellungen zur Bekämpfung von Kinderarmut in die Politik einbringen und welchen Handlungsbedarf sie sehen.

Die Arbeit vor Ort zeigt immer das konkrete Gesicht von Armut. In den Einrichtungen und Diensten erscheinen Menschen in ihrer jeweiligen Notlage. Nicht immer sind Notlagen quantitativ so bedeutsam, dass sie in der statistischen Erfassung große Beachtung finden. Für die Wohlfahrtsverbände ist das aber kein Kriterium, denn ihr kommt es auf jeden Einzelnen mit seinen konkreten Problemen an. Aufgrund dieser spezifischen Sicht muss die Freie Wohlfahrtspflege nach *Neher* in die Armuts- und Reichtumsberichterstattung einbezogen werden bzw. einbezogen bleiben. Allerdings, so *Neher*, kann die bisherige Form der Beteiligung nicht als ausreichend angesehen werden, weil dadurch die Einflussmöglichkeiten der Verbände zu gering bleiben. Die Armuts- und Reichtumsberichte der Bundesregierung sind daher weitgehend politische Berichte der jeweiligen Regierung.

Neben dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung ist das Sozialmonitoring ein weiteres wichtiges Instrument für die Lösung von Notlagen. Beim Sozialmonitoring suchen Bundesregierung und Wohlfahrtsverbände – auf der Grundlage konkreter Fälle – gemeinsam nach Lösungen für einzelne Probleme armer Menschen. Dieses neue Politikinstrument, das eine „lernende Gesetzgebung“ möglich macht, wurde eingeführt, weil man unbeabsichtigte Wirkungen bei komplexen Gesetzen nicht ausschließen kann.

In Bezug auf die Bekämpfung von Kinderarmut sieht die Freie Wohlfahrtspflege Handlungsbedarf bei den Regelsätzen für Kinder. Sie müssen aus dem Ausgabeverhalten von Familien im unteren Einkommensbereich abgeleitet werden und haben die kindgerechten Bedarfe bei der Kalkulation zu berücksichtigen.

Die Erfahrungen der Wohlfahrtsverbände zeigen, dass Eltern große Schwierigkeiten haben, unregelmäßig auftretende Bedarfe von Kindern aus den in den Regelsätzen enthaltenen Pauschalen anzusparen. Dabei handelt es sich um Bekleidung, die Kindern schnell zu klein wird, um die Ausstattung mit Lernmitteln für schulpflichtige Kinder und um Kosten für den eintägigen Schulausflug. Gerade die beiden letztgenannten Ausgabenblöcke beeinträchtigen Bildungschancen und soziale Teilhabe der Kinder.

Fazit

Die Podiumsdiskussion wurde von der Frage geleitet, was Armuts- und Reichtumsberichte in der aktuellen Debatte um Kinderarmut leisten können. Einigkeit besteht in der Notwendigkeit der Berichterstattung. Sozialberichterstattung hilft bei der Identifizierung von Problemlagen und kann wertvolle Grundlage für die Entwicklung sozialpolitischer Handlungsstrategien sein. Sie kann ein Instrument sein, mit dem erfolgreiche Maßnahmen identifiziert werden. So gesehen kann sie zur Evaluation von Sozialpolitik genutzt bzw. dafür weiterentwickelt werden.

Aber Sozialberichterstattung ersetzt nicht politisches Handeln und den politischen Willen zur Bekämpfung von Kinderarmut. In Bezug auf Kinderarmut sind alle politischen Ebenen mit ihrer jeweiligen Zuständigkeit gefragt. Der Bund mit seiner Gesetzgebungsbefugnis und seiner Zuständigkeit für die Regelsätze des SGB II hat die materiellen Grundlagen sicherzustellen. Die Länder tragen insbesondere in der Bildungspolitik (Lernmittelfreiheit) Verantwortung. Eine große Last liegt auf den Schultern der Kommunen, die für die kommunale soziale Infrastruktur zuständig sind und Segregationseffekten entgegenwirken müssen. Kinderarmut,

darin sind sich alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer einig, lässt sich nur wirkungsvoll im Zusammenspiel der verschiedenen föderalen Ebenen und Ressorts bekämpfen.

Schlusswort

In ihrem Schlusswort zum Workshop unterstreicht *Erika Huxhold*, Abteilungsleiterin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, die Unterschiede in der Sozialberichterstattung der verschiedenen föderalen Ebenen. Die Berichterstattung in Bund, Ländern und Kommunen ist von ganz spezifischen Eigenheiten geprägt, die sich der unterschiedlichen Zielsetzung der jeweiligen Berichterstattung verdanken. Der Vielfalt der Sozialberichte steht der Wunsch nach einem möglichst flächendeckenden einheitlichen Bild der sozialen Lage entgegen. Was nach *Huxhold* stattdessen benötigt wird, ist eine möglichst lückenlose Berichterstattung und ein intensiver Austausch der verschiedenen Ebenen über die daraus gewonnenen Erkenntnisse.

6 Abschlussveranstaltung

**FORTEIL - FORUM TEILHABE
UND SOZIALE INTEGRATION**



ABSCHLUSSVERANSTALTUNG 11. November 2008 Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Berlin

Programm

- 11.00 Uhr Begrüßung
Die Politik der sozialen Integration
Franz Thönnies, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesminister für Arbeit und Soziales
- 11.30 Uhr Der Prozess der sozialen Integration – Herausforderung für Politik und Zivilgesellschaft
Prof. Dr. Jürgen Boeckh, Mitglied des EU-Netzwerkes unabhängiger Experten für soziale Integration
- 12.00 Uhr FORTEIL – Forum Teilhabe und soziale Integration: War die Einbeziehung der Zivilgesellschaft erforderlich?
Gabriele Schmidt, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
Roland Klose, Referent des Bundesverbandes der Diakonie, Arbeitsfeld Sozialpolitik gegen Ausgrenzung und Armut
Andreas Geiger, Vertreter einer Betroffeneninitiative
- 14.00 Uhr Das Europäische Jahr 2010 – Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung im Zentrum der Europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik
Antonie Saint-Denis, EU-Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit
- 14.30 Uhr Das Europäische Jahr 2010: Erwartungen – Ziele – Herausforderungen
Franz Thönnies, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesminister für Arbeit und Soziales
Margret Mönig-Raane, Stellvertretende Vorsitzende ver.di
Ingrid Hofmann, Geschäftsführerin der I. K. Hofmann GmbH
Dr. Wolfgang Gern, Sprecher der Nationalen Armutskonferenz
Dr. Claudia Nothelle, Fernsehdirektorin und Chefredakteurin des Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB)
Dr. Ulrich Walwei, Vizedirektor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
- 16.00 Uhr Schlusswort
Erika Huxhold, Abteilungsleiterin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Tagungsmoderation: **Katrin Brand**, WDR/NDR Hörfunkstudio Brüssel

Mit der Abschlussveranstaltung wird ein vorläufiges Fazit der gemeinsamen Anstrengungen zur Umsetzung der OMK gezogen. Es wird mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Zivilgesellschaft erörtert, inwieweit es gelungen ist, ein größeres öffentliches Forum für die soziale Integration zu schaffen. Gleichzeitig wurde mit der Abschlusskonferenz eine Überleitung zum Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2010 geschaffen. Mit dem Europäischen Jahr soll die politische Verpflichtung bestätigt und bekräftigt werden, die die Mitgliedstaaten in der Europäischen Union zu Beginn des Jahrzehnts im Rahmen der Lissabon-Strategie eingegangen sind. Es wurde mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern diskutiert, wie eine breite gesellschaftliche Wahrnehmung für die Zielsetzungen des Europäischen Jahres 2010 erreicht werden kann.

Die Politik der sozialen Integration

In seiner Eingangsrede hebt *Franz Thönnies*, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales hervor, dass die Bürgerinnen und Bürger das Recht auf soziale Teilhabe haben und es die primäre Aufgabe eines Sozialstaats ist, allen Bürgerinnen und Bürgern diese Perspektiven zu ermöglichen. Eine verantwortungsbewusste Politik orientiert sich daher an der Wirklichkeit und muss sich im Klaren darüber sein, dass eine dauerhafte Abhängigkeit von staatlicher Fürsorge über Generationen hinweg zur Verfestigung von Armut führt. Aus diesem Grund bedarf es neben der Eigeninitiative auch der Solidarität in der Gesellschaft sowie der Sicherheit, dass sich sowohl Politik als auch Bund, Länder, Kommunen sowie die Zivilgesellschaft mit den vielen engagierten nichtstaatlichen Akteuren für die Interessen benachteiligter Bevölkerungsgruppen einsetzen und die Armut gemeinsam aktiv bekämpfen.

Weiterhin hat ein moderner Sozialstaat gute Start- und Aufstiegsmöglichkeiten durch Bildung und Qualifizierung zu ermöglichen und den Arbeitsuchenden eine bessere und intensivere Vermittlung zu bieten – denn die zentrale Ursache der Armutsgefährdung ist die Erwerbslosigkeit. Ein weiterer Problemfaktor ist, dass sich in Deutschland der größte Niedriglohnanteil in ganz Kontinentaleuropa findet. So erhalten über zwei Millionen Beschäftigte weniger als 7,50 Euro pro Stunde und rund 1,3 Millionen Beschäftigte beziehen aufstockend Arbeitslosengeld II, da der Lohn oder das Einkommen nicht ausreicht, um angemessen leben zu können. Ein gesetzlicher Mindestlohn kann hier als Voraussetzung für eine wirksame Bekämpfung von Armut im Niedriglohnbereich bezeichnet werden.

Thönnies verweist in diesem Zusammenhang auf die zurückliegenden Reformen des Sozialstaates. So stehen die großen Sozialversicherungen heute auf einem solide finanzierten Fundament, ohne dass die Einführung exorbitanter Beiträge damit einhergegangen ist. Von dieser Entwicklung, die auch den Rückgang der Arbeitslosenzahlen in diesem Herbst umfasst, profitieren sowohl die Jüngeren als auch die Älteren. Des Weiteren zeigt der dritte Armuts- und Reichtumsbericht – vor etwa einem halben Jahr veröffentlicht – die Möglichkeit auf, durch Sozialtransfers die Zahl der armutsgefährdeten Menschen um die Hälfte zu reduzieren (von 26% auf 13%). Auch die Ergebnisse des Sozioökonomischen Panels verdeutli-

chen, dass der Anteil der als arm geltenden Bundesbürger zwischen 2005 und 2006 von 18 auf 16,5 Prozent gesunken ist.

Auf ein weiteres wichtiges Handlungsfeld – das der Kinderarmut –, so *Thönnnes*, macht die Sozialberichterstattung aufmerksam. Für Deutschland bedeutet dies, den stark ausgeprägten Zusammenhang von Bildungserfolg und sozialer oder ethnischer Herkunft aufzubrechen. Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren und im Vorschulalter sowie der Auf- und Ausbau von Ganztagschulen sollten dabei im Fokus stehen, um Teilhabe zu ermöglichen und Armut zu vermeiden. Auch finanzielle Unterstützungen, wie der Kindergeldzuschlag oder das Wohngeld sowie eine Unterstützung von Kindern, die von der Grundsicherung abhängig sind, sollen dabei helfen. Zur Umsetzung sind natürlich auch die Länder gefordert, die allen Kindern die gleichen Chancen durch eine gute Bildungspolitik zu offerieren haben. Der Bedarf eines abgestimmten Handelns auf allen Ebenen der Politik erstreckt sich folglich auch auf die Sozialberichterstattung. In Ergänzung zur nationalen Strategie könnten zum Beispiel regionale und lokale Aktionspläne entstehen, um zu einem gemeinsamen Handlungskonzept (und somit zu gemeinsamen Zielen) zur Armutsvermeidung und Verbesserung von Teilhabechancen zu gelangen.

Bezogen auf die Institution Schule muss ferner rechtzeitig festgestellt werden, wer zusätzliche Hilfe benötigt, ohne die er den Schulabschluss eventuell nicht schaffen kann. Auch soll die Berufsorientierung bereits in den Schulen beginnen. Für drei von fünf jungen Leuten stellt die Ausbildung den Eingang in die Arbeitswelt dar, und die Gesellschaft trägt die Verantwortung dafür, allen jungen Menschen, die bereit sind sich anzustrengen, die Chancen zur Selbstverwirklichung zu geben.

Einen weiteren wichtigen Impuls für die Fortführung dieser Anstrengungen gibt die Europäische Union, indem sie das Jahr 2010 zum Europäischen Jahr der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ausgerufen und damit deutlich gemacht hat, dass der soziale Zusammenhalt Europas ein Pfeiler der Lissabon-Strategie ist. Ein wichtiges Ziel dabei ist, die Probleme der von Armut und sozialer Ausgrenzung Betroffenen in der Öffentlichkeit hervorzuheben, um die Übernahme einer gemeinsamen Verantwortung zu aktivieren.

Mit den Projekten Infobörse „Teilhabe und soziale Integration“ und „FORTEIL – Forum Teilhabe und soziale Integration“ ist es Deutschland bereits jetzt gelungen, ein größeres öffentliches Forum für die Belange der sozialen Integration zu schaffen. Im Rahmen der Infobörse wurden zum Beispiel Maßnahmen und Projekte auf kommunaler, regionaler und bundesweiter Ebene erfasst und aufgearbeitet, die den Austausch verschiedener Akteure organisieren und Ideen befördern, und die sehr umfassende Veranstaltungsreihe „FORTEIL – Forum Teilhabe und soziale Integration“ hat dazu beigetragen, den praktischen Austausch auf den verschiedenen Ebenen zu intensivieren.

Der Prozess der sozialen Integration – Herausforderung für Politik und Zivilgesellschaft

Prof. Dr. Jürgen Boeckh, Mitglied des EU-Netzwerkes unabhängiger Experten für soziale Integration, richtet seinen Fokus auf den momentanen sowie den möglichen zukünftigen

Stellenwert der OMK. Rückblickend auf die Geburtsstunde der OMK im Jahr 2000 und den Entwicklungsprozess bis zum Jahr 2008, der eine Stärkung der OMK u.a. durch eine stärkere politische Verankerung auf höchster Ebene und eine besseren Berichterstattung forderte, schreibt *Boeckh* der OMK zu, in einer Traditionslinie mit den europäischen Armutsprogrammen zu stehen. Einige der wichtigsten Effekte der europäischen Armutsprogramme sind die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Armut und sozialer Ausgrenzung, die Schaffung eines europaweiten unabhängigen Berichtswesens und die verbesserte Zusammenarbeit von nationalen Sozialadministrationen auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene.

Im Rahmen des Sozialschutzes kam es zu einer Schwerpunktsetzung der OMK auf Themen wie zum Beispiel Berichterstattung durch Joint Reports – diesbezüglich ist die Landessozialberichterstattung von NRW zu beachten – und die Reflexion über die Wirkungsmechanismen sowie die Mobilisierung aller Akteure. Diese Themenfelder haben allerdings nicht zwangsläufig für mehr öffentliche Wahrnehmung der OMK gesorgt.

Eine Erklärung diesbezüglich mag der Charakter der Nationalen Aktionspläne gegen Armut und soziale Ausgrenzung sein, der weniger im Sinne eines strategischen Plans und mehr als Berichterstattung aufgefasst wird. Auch ist die OMK nur unzureichend in den politischen Prozess integriert. Die Mobilisierung aller Akteure stand und steht insbesondere im Vordergrund der OMK, dabei zeigt sich gerade in diesem Bereich ein großes Defizit. Dieses Problem führt *Boeckh* auf die föderale Struktur zurück, welche seiner Meinung nach auf versäultem Zuständigkeitsdenken und einer schnellen Überforderung von Entscheidungsstrukturen aufbaut. Die OMK fungiert daher weniger als problemorientierter Handlungsansatz, der zwischen den Akteuren vermittelt (entsprechend ihrem eigentlichen Potenzial), sondern stellt einen Versuch der Kommission dar, parallele Politik-, Konsensfindungs- und Kontrollstrukturen aufzubauen.

Wenn die OMK aus dem europapolitischen Rahmen herausgelöst würde, so *Boeckh*, könnte sie als Instrument für regionale und kommunale Politikprozesse nutzbar gemacht werden. Auch die Initiative der EU-Kommission macht anhand von konkreten Vorschlägen deutlich, dass die Instrumente der OMK stärker in das Handlungsrepertoire der nationalen Politikprozesse Eingang finden sollen. Geplant ist, die OMK Sozialschutz an ein sogenanntes Partnerschaftskonzept anzugliedern, das der Verständigung der Mitgliedstaaten, der EU-Kommission, des Ministerrats und des Europäischen Parlaments dienen soll. Im Sinne von quantifizierten Zielvorgaben, die stärker als bisher differenziert werden könnten, könnten dadurch zukünftig auch die Qualitäten der Zielerreichung sichtbar gemacht werden. Ein Ziel könnte dann bspw. im Bereich der Alterssicherung sein, an die Reform der Rentensysteme ein Mindesteinkommen zu knüpfen.

Die EU-Kommission fordert auch nationale Zielvorgaben der Mitgliedstaaten zwecks eines gemeinsamen Austauschs von Ländern mit ähnlichen Situationen oder Problemen. Ein Problem dabei könnte jedoch sein, dass die Mitgliedstaaten dann zukünftig eher die Bereiche fokussieren, in denen sie gute Chancen für die Zielerreichung sehen und andere ebenfalls wichtige Bereiche somit aus dem Blickwinkel geraten. Eine Empfehlung, gemeinsame Grundsätze als Grundlage für das Monitoring und die Peer Reviews zu formulieren, wäre in diesem Fall sinnvoll.

Weitere Ansatzpunkte der EU-Kommission zur Stärkung der OMK sind die bessere Berichterstattung, Kommunikation und Verbreitung der Ergebnisse sowie eine Verbesserung des Mainstreamings innerhalb der eigenen Institutionen. So sollen zum Beispiel Fortbildungen zur strategischen Planung und Koordinierung auch die regionalen und lokalen Behörden sowie die Zivilgesellschaft umfassen, um diese neben der Planungs- auch in die Durchführungsphase einzubinden.

Mit Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland sollte die Möglichkeit gegeben werden – wie dies im Rahmen der Veranstaltungsreihe FORTEIL bereits geschah – einen Rahmen für den Dialog der unterschiedlichen Akteure (auch der besonders von Armut und sozialer Ausgrenzung Betroffenen) zu bilden. Eine Möglichkeit wäre die Unterstützung und Begleitung des Dialogs durch verschiedene Workshops und Arbeitsgruppen. Dies würde gleichzeitig eine bessere Einbindung von Wohlfahrtsverbänden und Bundesarbeitsgemeinschaften ermöglichen, wobei die Arbeitsergebnisse auch Eingang in die Berichte finden sollten. Eine Projektdatenbank, wie es die parallel zu FORTEIL aufgebaute Infobörse ist, könnte als Basis für ein Portal der OMK Sozialschutz genutzt werden.

Fazit

Die OMK ist nach wie vor relativ unbekannt aber weiterhin dringend erforderlich. Es lohnt sich, die Instrumente der OMK kontinuierlich weiter zu entwickeln und mehr Teilhabe zu fördern. Dies kann im Rahmen der von der Europäischen Kommission im Juli 2008 festgelegten Zielvorgaben geschehen. Diese sollen zur (politischen) Integration, Stärkung und Sichtbarmachung der OMK beitragen und werden von *Boeckh* als zentral für eine positive Entwicklung der OMK betrachtet, die derart ihr vollständiges Potenzial ausschöpfen könnte.

FORTEIL – Forum Teilhabe und soziale Integration: War die Einbeziehung der Zivilgesellschaft erfolgreich?

Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den europäischen Institutionen und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union einerseits sowie zwischen den nationalen sozialpolitischen Stakeholdern andererseits ist eine wichtige Bedingung für die Weiterentwicklung des europäischen Sozialmodells. Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität für alle lassen sich nur realisieren, wenn alle relevanten Akteure zusammen arbeiten und letztendlich am gleichen Strang ziehen. In der ersten Gesprächsrunde diskutierten Vertreter und Vertreterinnen eines Landes, eines Wohlfahrtsverbandes und einer Betroffeneninitiative, die Fragen, ob die Einbeziehung der verschiedenen Akteure gelungen ist, welche Wirkungen sie zeigt und wo es noch Verbesserungsbedarf gibt.

Fazit

Von den Gesprächsteilnehmerinnen und -nehmern wird deutlich gemacht, dass sich die Akteure häufig über die Ziele der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung einig sind, dagegen aber unterschiedliche Vorstellungen von den einzusetzenden Instrumenten und Prozessen existieren. So ist es problematisch, dass im Rahmen der OMK gemeinsame Ziele vereinbart werden, allerdings zur Zielerreichung Instrumente entwickelt werden, die auf den

einzelnen von Armut Betroffenen nicht passend zugeschnitten sind, und auf diese Weise nicht jede konkrete Armutsrealität erfassen wird.

Vor dem Hintergrund der Frage, ob die Einbeziehung der Zivilgesellschaft erfolgreich war, wird übereinstimmend darauf hingewiesen, dass insbesondere in den letzten Jahren eine Sensibilisierung auf gesellschaftlicher und politischer Ebene für das Thema Armut stattgefunden hat. Zu beobachten ist ungeachtet dessen, dass das öffentliche Bild von Armut nicht immer mit den tatsächlichen Lebenslagen und Bedarfen der Betroffenen übereinstimmt.

Auch die Öffentlichkeitsarbeit bezüglich des OMK-Prozesses hat noch zu wenige Auswirkungen gezeigt, so dass ein weiterer Ausbau von Sensibilisierungsprojekten wie zum Beispiel Veranstaltungen und Workshops nötig ist. Diese können helfen, die OMK gesellschaftlich zu etablieren sowie die Beteiligungsstrategie sowohl für den Einzelnen als auch für die Kommunen sichtbar zu gestalten. Zudem muss die OMK, insbesondere für die Betroffenen und ihre Initiativen, noch stärker geöffnet werden. Inwieweit hierbei finanzielle und fachliche Ressourcen vorhanden sind, um die OMK auch auf lokaler Ebene auszugestalten, muss noch diskutiert werden.

Am positiven Beispiel der Armuts- und Reichtumsberichterstattung in Nordrhein-Westfalen wurde dargestellt, wie komplex und langwierig ein solcher Entwicklungsprozess ist, der den Anspruch hat, Akteure der Zivilgesellschaft – wie zum Beispiel Wohlfahrtsverbände, Kirchen, Gewerkschaften, Arbeitgeber, Sozialverbände und Betroffeneninitiativen – einzubinden. Dadurch, dass der Armuts- und Reichtumsbericht in Nordrhein-Westfalen in einem zweijährigen Rhythmus vorgelegt wird, bietet sich der Landesregierung die zeitliche Möglichkeit, ihn regelmäßig zu überprüfen und weiterzuentwickeln. So bedarf auch der erste Bericht, der aus statistischer und analytischer Sicht sehr gelobt wurde, einer Verbesserung dahingehend, dass nicht nur Daten und Zahlen zur Analyse der Armut und sozialen Ausgrenzung abgebildet werden, sondern auch andere spezifische Sichtweisen über Armutsphänomene Eingang finden. Aus diesem Grund werden in einem ersten Verbesserungsansatz von der Landesregierung im Kontext mit dem Berichtswesen neue Beteiligungsansätze erprobt. So wurde beispielsweise die freie Wohlfahrtspflege gebeten, einen eigenständigen Berichtsteil für den Gesamtbericht zu verfassen und desgleichen wurden auch mehrere Kommunen angefragt, ob sie Interesse hätten, in einem Landesbericht einen eigenen Berichtsteil zu bestreiten, in dem sie ihre Situation und ihren Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung darstellen. Im Rahmen einer weiteren Überprüfungsphase wurde auch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum Austausch über das Thema Sozialberichterstattung implementiert.

Durch die beschriebene Mobilisierung unterschiedlicher Akteure hat die Armuts- und Reichtumsberichterstattung in Nordrhein-Westfalen an politischer Aufmerksamkeit gewonnen, mit dem Ergebnis, dass sich neben der Öffentlichkeit auch andere ministerielle Ebenen verstärkt mit dem Thema Armut befassen.

Das Europäische Jahr 2010 – Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung im Zentrum der Europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik

Antoine Saint-Denis, Mitglied der EU-Kommission und der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit begrüßt es aus europäischer Perspektive, im Rahmen von FORTEIL die Gelegenheit zu haben, die europäische Politik vorstellen und diskutieren zu können.

Saint-Denis erläutert, dass angesichts von 16 Prozent der Bevölkerung, das sind 78 Millionen Menschen, die unter der Armutsgrenze leben, mit dem Europäischen Jahr die Wichtigkeit der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung erneut bestärkt werden soll. Hinsichtlich des Jahres 2010 möchte die Europäische Kommission auch das Engagement der Länder zur Bekämpfung der Armut bekräftigen, da die Probleme der Armut noch nicht überall gelöst bzw. nicht überall angegangen wurden.

Saint-Denis betont, dass es keinesfalls verfrüht wäre, den Diskurs hierüber bereits Ende 2008 zu beginnen. 2010 markiere ein Jahr gegen die Armut sowie gegen nicht akzeptable Situationen in den verschiedenen europäischen Ländern und sei gleichsam ein Jahr für positive Werte wie Solidarität, Chancengleichheit und Wohlergehen. Weiterhin werde es sich um ein Jahr der Sichtbarkeit handeln, indem sowohl die Fachleute als auch die am Prozess beteiligten Laien in den Vordergrund gerückt werden sollen. Wichtig sei es zu bestimmen, welche politischen Botschaften im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung ausgesendet werden sollen. Hierzu sei ein praktischer Rahmen notwendig, der den Bundesländern die Möglichkeit bietet, praktische Ansätze zu verfolgen und durchzuführen. Dabei könne die Europäische Kommission zwar die Rahmenbedingungen stellen, weiterhin sei es jedoch die Aufgabe der Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, ihre Politik und ihre Maßnahmen mit Hilfe der Zusammenarbeit auf den verschiedenen Ebenen weiterzuentwickeln.

Dank der OMK haben alle Mitgliedstaaten bereits Strategien entwickelt, wobei die Wirksamkeit der Politik in den Ländern teilweise noch durch eine unzureichende Steuerung beeinträchtigt wird. Das Potenzial der OMK ist aus Sicht *Saint-Denis'* in der Verbesserung der Wahrnehmung und des Denkens über bestimmte Lebenslagen zu finden, das umfasse auch eine Stärkung der öffentlichen Aufmerksamkeit und ein Setzen von Impulsen. Bestimmte Probleme, so *Saint-Denis*, könnten im Rahmen der OMK erfolgreicher gelöst werden als mit Hilfe von anderen vorhandenen Instrumenten.

Im Folgenden informiert *Saint-Denis* über die vier Ziele des Europäischen Jahres 2010, die von allen Mitgliedsstaaten angestrebt werden sollen: Ein erstes Ziel, die Anerkennung von Rechten, umfasst neben der Stärkung des öffentlichen Bewusstseins auch die Förderung des Zugangs zu sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechten. Die Übernahme von Verantwortung und Stärkung der Teilhabe, als ein zweites zu erreichendes Ziel, fußt auf der Miteinbeziehung aller Akteure und soll auch freiwillige Aktivitäten fördern und unterstützen. Eine nachhaltige Entwicklung und Solidarität soll durch den (politischen) „Zusammenhalt“ – das dritte Ziel – erreicht werden und das Engagement bzw. das konkrete Handeln, als ein viertes Ziel, alle Regierungsebenen miteinbeziehen. Im thematischen Fokus dieser Ziele stehen u.a. die Bekämpfung der Kinderarmut, der Ausbau von Eingliederungsmaßnahmen in den Ar-

beitsmarkt und das Einbeziehen der Bedürfnisse von behinderten Menschen sowie Menschen in prekären Lebenslagen.

Für die Aktionen im Rahmen des Europäischen Jahres 2010 wird sowohl auf EU-Ebene als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten ein Gesamtbudget von 26 Millionen Euro bereit gestellt, wovon 17 Millionen Euro von der Europäischen Union zur Verfügung gestellt werden. Für die Projekte der 27 Mitgliedsstaaten sind dabei 18 Millionen Euro vorgesehen. Deutschland erhält in diesem Zusammenhang ein garantiertes Mindestbudget von 1,5 Millionen Euro, wobei die Hälfte dieses Betrages von der Europäischen Union finanziert wird.

Um einen Rahmen zu errichten, der eine Beteiligung und Mobilisierung aller Akteure ermöglicht, bedarf es aus Sicht *Saint-Denis'* einer Mischung aus zentralisierten und dezentralisierten Aktivitäten. Auf diese Weise kann einerseits die politische Kohärenz zwischen den Akteuren und Ebenen gefördert werden, während andererseits die notwendige Flexibilität beibehalten wird.

Das strategische Rahmendokument, das im November 2008 von der Europäischen Kommission veröffentlicht wird, stellt dabei einen gemeinsamen Bezugsrahmen dar, der Leitlinien und Prioritäten bezüglich des Europäischen Jahres darstellen wird. Weiterhin soll das Europäische Jahr in jedem Mitgliedstaat von einem ausgewählten Team – den Nationalen Durchführungsstellen (NIBs) – gestaltet werden, welches sich bei der Planung und Durchführung des Europäischen Jahres mit den regionalen und lokalen Akteuren, den Akteuren der Zivilgesellschaft (NROs), den Medien und weiteren öffentlichen Organisationen beraten soll. Es sollen dabei qualitativ hochwertige Projekte und Aktionen durchgesetzt werden, die eine genaue Definition ihrer Zielgruppe umfassen und eine Verbindung zwischen nationalen und lokalen Aktionen herstellen. Dabei sollen die Projekte stets auch für die Menschen sichtbar werden, die nicht an ihnen teilnehmen, denn nur so kann eine breite Öffentlichkeit erreicht werden. Die Öffentlichkeitsarbeit für das Europäische Jahr 2010 im Zusammenhang mit der Lissabon-Strategie, ist als Aufgabenbereich von den nationalen Verwaltungen zu übernehmen. Daneben wäre es zu begrüßen, wenn auch die Nichtregierungsorganisationen einen intensiven gemeinsamen Austausch sowie die Bekanntmachung des Europäischen Jahres aktiv befördern würden.

Fazit

Es ist beabsichtigt, mit dem Europäischen Jahr 2010 folgende Wirkungen zu erzielen: (1) Es soll die öffentliche Aufmerksamkeit wecken, (2) sowohl die Teilhabe fördern als auch die OMK stärken und (3) die politischen Verpflichtungen unterstreichen. Dabei gilt es, das Bewusstsein für diese Themen zu stärken, und eine breite Einbindung der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Menschen zu erreichen. Um die Kommunikation zu gewährleisten, sollten Kommunikationsstrategien bereits zu Anfang festgelegt und stets miteinbezogen werden. Dabei sei es von großer Bedeutung, die Projekte stets für alle Menschen sichtbar zu machen. Schließlich stellen auch Erhebungen und Studien über die Lebenslagen der Menschen und die Erfolge oder Misserfolge der durchgeführten Maßnahmen einen wichtigen Bestandteil der nationalen Programme dar. Weiterhin begrüßt es die Europäische Kommission, wenn der Veranstaltungsreihe FORTEIL ein weiterer Prozess folgen würde – denn nur

ein fortlaufender Prozess, der von vielen geführt wird, könne auch zu einem effektiven Ergebnis führen.

Das Europäische Jahr 2010: Erwartungen – Ziele – Herausforderungen

In der zweiten Gesprächsrunde diskutierten Akteure aus unterschiedlichen öffentlichen Bereichen über ihre Erwartungen, Ziele und Herausforderungen im Rahmen des Europäischen Jahres 2010. Es wird mit dem Abschluss der auf zehn Jahre angelegten Strategie der Europäischen Union für Wachstum und Beschäftigung (Lissabon-Strategie) zusammenfallen, in deren Rahmen sie sich verpflichtet hat, die Beseitigung der Armut bis 2010 entscheidend voranzutreiben. Die vier konkreten Ziele des Europäischen Jahres 2010 wurden mit den Stichworten Anerkennung, Identifizierung, Zusammenhalt und Engagement belegt. Themenschwerpunkte sind dabei Kinderarmut, integrativer Arbeitsmarkt, die geschlechtsspezifische Dimension der Armut und der Zugang zu Grundversorgungsleistungen. In diesem thematischen Zusammenhang will das Europäische Jahr 2010 vor allem die Bedeutung der kollektiven Verantwortung bekräftigen, die nicht nur politische Entscheidungsträger, sondern auch öffentliche Akteure tragen.

Fazit

Aus Sicht des *Bundesministeriums für Arbeit und Soziales* wird es eine wichtige Aufgabe sein, relativ zügig die Voraussetzung für eine nationale Steuerungsstelle zu schaffen. Diese soll beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales angegliedert werden. Zudem wäre ein Beirat erforderlich, der möglichst viele Akteure einbindet. Die Repräsentanten des Beirats sollten dabei die gesamte Akteursstruktur abbilden, also Länder, Kommunen, Wohlfahrtspflege und Betroffene u.a. Die Aufgaben des Beirates müssten formuliert und Programmkonzeptionen auf Basis der Ideen und Anregungen des Beirats ausgearbeitet werden. Des Weiteren sei es in Anlehnung an die Leitlinien und die Schwerpunktsetzung der Europäischen Union notwendig, Entscheidungskriterien für die Förderung von Projekten zu entwickeln, um den nationalen Ebenen und der Zivilgesellschaft eine Orientierung zu geben, welcher Ansatz in der Breite umgesetzt werden soll. Die soziale Integrationspolitik der Europäischen Union müsse hierfür auf allen politischen Ebenen bis hin zu den Kommunalparlamenten stattfinden, wenn ihre Auswirkungen bei den Menschen vor Ort ankommen sollen. Auch müsse im Jahr 2010 das Menschenbild einer sozialen Gesellschaft neu diskutiert werden, in dessen Mittelpunkt die Verantwortungsbereitschaft für die Mitmenschen stehe. In diesem Kontext sei auch zu thematisieren, wie der Sozialstaat eine breite Solidarität organisieren könne. Weiterhin sei es notwendig, Ziele für die soziale Integration zu setzen – für die es allerdings auch der politischen Mehrheiten bedarf.

Die *Gewerkschaft ver.di* hält die Idee der Europäischen Union von einem sozialen Europa für eine wichtige Vision, die sich signifikant von anderen Gesellschaftsphilosophien unterscheide und Europa lebenswert mache. Diese wichtige Botschaft sollte auch im Rahmen des Europäischen Jahres glaubwürdig transportiert werden. Es sollte eine konkrete positive Botschaft sein, mit der sich die Menschen identifizieren können. Dafür müssten auf allen Ebenen der nationalen Politik die Ziele des Europäischen Jahres 2010 glaubwürdig umgesetzt werden.

Eine glaubwürdige Integrationspolitik müsste insbesondere Kinder früh fördern. Gerade diesen Grundsatz hat Deutschland für sich (noch) nicht umgesetzt, weswegen es europaweit eines der Schlusslichter in diesem Bereich ist. Ein weiterer wichtiger Armutsfaktor ist die nicht gelöste Frage nach Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Hier sind Eltern und insbesondere Mütter mit Kindern nach wie vor auf sich gestellt. Neben Ansätzen wie zum Beispiel der Ganztagsbetreuung ist es daher bedeutsam, dass Unternehmen die Arbeitsbedingungen für Familien so gestalten, dass eine Vereinbarkeit möglich wird. Diesbezüglich arbeitet die Gewerkschaft daran, ein solches Bewusstsein bei Betriebs- und Personalräten und auch auf der Seite der Geschäftsleitungen und des Managements zu entwickeln. Eine weitere Herausforderung ist, dass Arbeit nicht arm machen darf. Es muss ein Grundrecht auf ein Existenzsicherndes Einkommen geben. Vor diesem Hintergrund werde *ver.di* seine Initiative zum Mindestlohn weiterführen.

Die *Nationale Armutskonferenz* sieht eine große Herausforderung darin, den tiefgreifenden gesellschaftlichen Konflikt mit dem Thema Armut so zu thematisieren, dass sich nationale Organisationsformen und politische Inhalte mit Emotionen und der Lage der Betroffenen verbinden können. Um dies umzusetzen, seien sowohl Botschaften als auch Rituale unerlässlich. Als wichtige Botschaften werden benannt:

- Die wachsende Armut inmitten der Reichtumsentwicklung muss bewältigt werden, indem die Kinderarmut überwunden, der Niedriglohnsektor zurückgedrängt, in die Gemeinwesenarbeit investiert und gleichzeitig die Eingliederung in den Bereichen Arbeit, Bildung und Ausbildung verbessert wird.
- Die Armutsprobleme der Globalisierung müssen überwunden werden, indem alle zu einem sozialen Ausgleich beitragen, was bedeutet, dass der Sozialstaat zu einem Exportartikel werden sollte.
- Es muss anhand von Vorschlägen konkretisiert werden, was mit Überwinden von Familien- und Kinderarmut gemeint ist.
- Um Armut zu überwinden, müssen die Armen selbst gehört werden.
- Für ein soziales Europa muss gemeinsam voneinander gelernt und investiert werden.

Als Ritual für die soziale Integration wird von der *Nationale Armutskonferenz* vorgeschlagen, analog zur Friedenswoche jährlich eine Europawoche auszurichten. Zudem ist es wichtig, sich bei der Diskussion um Armut und soziale Ausgrenzung nicht nur von Sachzwängen wie Maßnahmen und Strukturen leiten zu lassen, sondern auch die Frage zu erörtern, in welcher politischen Kultur die Menschen leben wollen. In diesem Zusammenhang ist es bspw. von großer Bedeutung, dass von Armut betroffene Menschen die Erfahrung machen können, dass ihnen wirklich zugehört wird. Abschließend macht die *Nationale Armutskonferenz* darauf aufmerksam, dass ihre Planungen für das Europäische Jahr 2010 bereits begonnen hat. So ist bspw. vorgesehen, ein gemeinsames Projekt mit Polen, Tschechien und der Slowakei umzusetzen. Vor diesem Hintergrund wird angeregt, dass das Europäische Jahr 2010 nicht nur für nationale Projekte Gelder bereitstellt.

Für das *Zeitarbeitsunternehmen I.K. Hofmann* ist die wichtigste Armutsstrategie die 3 Millionen Arbeitslosen in Deutschland in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dazu gehöre in der Branche der Zeitarbeit auch der Abschluss eines Tarifvertrages über einen Mindestlohn, da

sich Zeitarbeitsunternehmen in erster Linie auf Langzeitarbeitslose und ungelernte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer konzentrieren würden. So wurden in den letzten Jahren von dem *Zeitarbeitsunternehmen I.K. Hofmann* 65 Prozent der Mitarbeiter direkt aus der Arbeitslosigkeit eingestellt, darunter 15 bis 18 Prozent Langzeitarbeitslose. Ein weiteres Problem von insbesondere Langzeitarbeitslosen ist, eine erfolgreiche Alltagsorganisation in den Jahren der Arbeitslosigkeit verlernt zu haben. In solchen Fällen ist es Aufgabe entsprechend ausgebildeter Personaldisponenten, die Menschen zu unterstützen. An den Beispielen „Mindestlohn“ und „Unterstützung durch gut ausgebildete Personaldisponenten“ zeigt sich, wie Unternehmen Verantwortung für die Integration von Arbeitslosen tragen können. Wünschenswert ist es, wenn die Politik zum einen sichtbar machen würde, was Unternehmen für die soziale Integration leisten, und sie zum anderen in Phasen des wirtschaftlichen Abschwungs mehr in ihrem sozialen Engagement unterstützen würden.

Aus Sicht eines *öffentlich-rechtlichen Fernsehsenders* macht sich der Großteil der Journalisten wenig Gedanken über ein so weit in der Zukunft liegendes Thema wie das Europäische Jahr 2010. Dennoch ist Armut ein permanentes Thema in den Medien, dies allerdings weniger auf einer medialen Metaebene – denn dies findet nur selten Zuschauer – als vielmehr in personalisierter Form, z.B. als Familie XY, den Arbeitslosen, den Jugendlichen oder der Rentnerin. Die Erfahrungen des *Fernsehsenders* sind, dass sich Armut nicht immer offensichtlich zeigt, da sie für die Betroffenen mit Scham besetzt ist. Als Folge ist die Scheu vor einer öffentlichen Präsentation der eigenen Armutssituation im Fernsehen groß. Von Armut betroffene Menschen dürfen aus diesem Grund keinesfalls medial vorgeführt werden, sondern müssten viel eher geschützt werden. Bezogen auf das Europäische Jahr 2010 wird angeregt, einen mediengerechteren Titel wie beispielsweise „Das Armutsjahr 2010“ zu formulieren. Griffige Formulierungen seien in diesem Kontext sehr wichtig, da sich das Thema Armut auch über Sprache transportiert und vielen Menschen das Armutsvokabular der Europäischen Union nicht geläufig ist. Um Armut abzubilden, arbeitet das Fernsehen mit konkreten Beispielen. Im Rahmen des Europäischen Jahres wären aus diesem Grund konkrete Beispiele interessant. Ungeachtet der Formen medialer Darstellungen des Jahres 2010 stehen allerdings alle Akteure vor der Herausforderung, dafür zu sorgen, dass das Thema Armut von der Öffentlichkeit auf ganz unterschiedlichen Ebenen wahrgenommen wird.

Aus Sicht der *Arbeitsmarktforschung* ist eine lang anhaltende Finanz- und Wirtschaftskrise eine große Gefährdung für den Sozialstaat und dadurch auch für die Gruppe jener Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind. Zudem ist zu befürchten, dass die Arbeitslosigkeit schon in 2009 höher liegen wird, als im Jahr 2008 und es nicht zu erwarten sei, dass es sich im Europäischen Jahr 2010 positiver darstellen werde. Auch hier muss davon ausgegangen werden, dass in erster Linie die „Wettbewerbsschwachen“ von der Arbeitsmarktsituation betroffen sein werden. Für die Forschung, die professionell mit dem Thema Arbeitsmarkt befasst ist, ist es eine große Herausforderung das Phänomen der sozialen Integration abzubilden. So muss sie sich bspw. damit auseinandersetzen, wie soziale Integration zu messen sei. Auch auf andere komplexe Fragen der Arbeitsmarktpolitik – wie zum Beispiel das Erfassen der Aufwärtsmobilität von Langzeitarbeitslosen durch Zeitarbeit – kann Forschung keine einfachen „schwarz oder weiß“ Antworten geben. Ein großes Problem in Deutschland ist es, Menschen aus dem Niedriglohnsektor ohne den so genannten „Dreh-

türeffekt“ hinaus zu führen. Daher sollte auch bei allen Bestrebungen der Politik, die das Europäische Jahr 2010 betreffen, die eigenen Möglichkeiten nicht überschätzt werden. Die Folge einer heterogenen Gesellschaft ist ein gewisses Maß an Ungleichheit, das schlicht weg ausgehalten werden muss. Ausgrenzung und Armut ist selbstverständlich so weit wie möglich zu vermeiden, aber sie kann letztendlich nicht gänzlich vermieden werden. Aus diesem Grund ist es vor allem in den Bereichen Kleinkinderbetreuung und Schule wichtig, die Vorsorge für die künftige Generation zu betreiben, denn fehlende Qualifikation im Sinne von Bildungsarmut beschränkt im stärksten Maße die soziale Teilhabe. Ein weiteres zentrales Thema ist in diesem Zusammenhang die berufsbegleitende Qualifizierung. Zusammenfassend ist Bildungspolitik am Ende die beste Sozialpolitik.

Das *Plenum* regt zudem an, zum Thema Armut und soziale Ausgrenzung in Deutschland während des Europäischen Jahres 2010 durch vermehrte Publikationen die Öffentlichkeitsarbeit zu verstärken.

Eine weitere Anregung bezieht sich auf das Begriffspaar „Armut und Soziale Ausgrenzung“. Dieses werde meist synonym verwendet und verdecke auf diese Weise, dass es auch soziale Ausgrenzung gibt, die nicht unmittelbar etwas mit Armut zu tun habe. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Lebenslage der Menschen mit Behinderung in Deutschland. Gerade für diesen Personenkreis seien eine Reihe an Integrationsbemühungen insbesondere in den Bereichen Schule und Arbeitsmarkt erforderlich.

Schlusswort

Die Abschlussveranstaltung, so *Erika Huxold*, hat deutlich gemacht, dass der Prozess keinesfalls abgeschlossen ist, sondern weiterhin mit viel Engagement und Bereitschaft geführt und von neuen Ideen begleitet sein muss. Da es nach wie vor wichtig sei, die Kampagne zur sozialen Teilhabe und Integration als politische Initiative sichtbar zu machen, bedankt sich *Huxhold* beim Parlamentarischen Staatssekretär *Franz Thönnes* für seine Bereitschaft, den Prozess über den gesamten Zeitraum begleitet zu haben. Um Zielsetzungen auch auf der Verwaltungsebene implementieren zu können, bedarf es dringend solch politischer Protagonisten. Hier sind die Leitungen von Regierungen, Unternehmen und Medien, die den Prozess unterstützen und Ressourcen zur Verfügung stellen können, angesprochen, sich zu beteiligen.

Um sicherzustellen, dass die gewonnenen Ideen nicht verloren gehen und der Prozess auch mit Blick auf das Europäische Jahr 2010 fortgesetzt wird, ist eine rasche Organisation von weiteren Treffen erforderlich. Der Beraterkreis für das Politikfeld soziale Integration wird auch in die Vorbereitung und Durchführung des Europäischen Jahres 2010 einbezogen. Es ist wichtig, dass die Erkenntnisse der Veranstaltungsreihe sowie die Sicherung der Nachhaltigkeit auch tatsächlich im Vordergrund stehen. Abschließend verweist *Huxhold* darauf, dass die ersten Gremiensitzungen aller Voraussicht nach bereits zu Beginn des kommenden Jahres eingeleitet werden – über genauere Termine werden die Interessierten rechtzeitig informiert werden.

7 Schlussbemerkung

Erfolge und neue Herausforderungen

Das Projekt FORTEIL – Forum Teilhabe und soziale Integration konnte mit dazu beitragen, das Thema „Armut und soziale Ausgrenzung“ stärker in das politische und öffentliche Bewusstsein zu rücken.

Mit FORTEIL wurde ein größeres öffentliches Forum für die Belange der sozialen Integration geschaffen, in dessen Rahmen die Bereitschaft von Politik, Betroffenen und Zivilgesellschaft mobilisiert wurde, die OMK und die Ziele der Lissabon-Strategie gemeinsam in unterschiedlichen sich verändernden Prozessen voranzutreiben.

An der Entwicklung der Sozialberichterstattung lässt sich beobachten, dass die Sensibilisierung für Armutsfragen auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen zugenommen hat. In diesem Zusammenhang hat die Lissabon-Strategie vielfältige Impulse für die Sozial- und Armutsberichterstattung auf nationaler Ebene gegeben. So haben insbesondere die Armuts- und Reichtumsberichterstattungen auf Bundes- und Länderebene eine Reihe an Ursachen und Zusammenhängen von Armut aufgezeigt. Zum einen geben sie der Politik damit wichtige Hinweise für Handlungsanforderungen im Bereich Armut und soziale Ausgrenzung, zum anderen leisten sie einen Beitrag zur Folgenabschätzung politischer Strategien. Zudem ist es über die Sozialberichterstattungen vielerorts gelungen, die Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Akteuren, wie zum Beispiel der Wohlfahrtspflege, Kirchen und Sozialpartnern, zu intensivieren.

Im Rahmen von FORTEIL wurde auch deutlich, dass sich alle Ebenen und Akteure über die Ziele der sozialen Integration – wie zum Beispiel die Beseitigung der Kinderarmut, die Integration von Benachteiligten in den Arbeitsmarkt und eine stärkere Einbeziehung von Betroffenen – einig sind. Ein größerer Abstimmungsbedarf besteht allerdings beim Einsatz von Instrumenten, die oftmals nicht zielgenau den Bedarf der unterschiedlichen Armutslagen treffen.

Deutlich wurde auch, dass die aktuelle Strategie zur Beteiligung von Betroffenen und ihrer Initiativen noch verbessert werden kann. „Nichts über uns ohne uns“ war in diesem Zusammenhang eine mehrfach genannte Losung, die betont, dass ohne eine breite Einbindung von Betroffenen weder vernünftige Lösungen noch entsprechende Potentiale aktiviert werden können.

Allgemein trägt bereits eine frühzeitigere und umfassendere gegenseitige Unterrichtung dazu bei, dass die zivilgesellschaftlichen Akteure die Prozesse innerhalb ihrer eigenen Strukturen rückkoppeln können und sich so in weiterführender Weise an dem gewünschten sozialen Dialog beteiligen können.

Nach wie vor sind die Begrifflichkeiten und der Ansatz der OMK insbesondere auf kommunaler Ebene und in der Zivilgesellschaft meist unbekannt. Diese Ausgangssituation muss durch veränderte Kommunikationsprozesse, konkretere Projekte einerseits und eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit andererseits weiter verstärkt werden.

Die Umsetzung europäischer Projekte in Deutschland zeigt, dass die Zielvorgaben der Europäischen Kommission oft zu ambitioniert und für die lokale Ebene nur mit einem sehr hohen administrativen Aufwand umzusetzen sind. Ein weiterer hemmender Faktor bei der Projektumsetzung ist das Spannungsfeld zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik sowie die extremen Unterschiede in der Organisation der Sozialpolitik in den Mitgliedsstaaten. Dies führt letztlich zu einer Kluft zwischen EU-Prozessen und der Entwicklung praktischer sozialer Arbeit auf lokaler Ebene.

Für das Europäische Jahr 2010 müssen mit allen Beteiligten positive und klare Botschaften entwickelt werden, die für ein soziales Europa stehen und mit denen sich die Menschen identifizieren können. Auch die Ankoppelung an turnusmäßige Veranstaltungen, wie zum Beispiel die Europawoche – für welche Protagonisten aus Politik oder Wirtschaft die Schirmherrschaft übernehmen könnten –, würde das Engagement Deutschlands für die soziale Integration sichtbarer machen.

Alle Beteiligten sind sich einig, dass das Projekt FORTEIL ein Meilenstein im Prozess zur Stärkung der sozialen Integration ist und weitere Prozesse folgen müssen.